



Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais
XVI Curso de Especialização em Relações Internacionais

Thais Soares Caramuru

Do Milagre Econômico ao Pragmatismo Responsável: os efeitos da dependência energética na política externa do governo de Ernesto Geisel (1974-1979)

Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília.

Orientador: Professor Doutor Antônio Carlos Lessa

Brasília/DF

2015

Resumo

No começo da década de 1970, o Brasil adotava um modelo de desenvolvimento que tinha como elemento crucial o elevado grau de dependência do petróleo importado de países do Oriente Médio. Ocorre que, a atuação política dos países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em 1973, e o consequente aumento do preço do barril do óleo no mercado internacional, produziram significativos déficits na balança comercial brasileira. Diante desse contexto, foram estabelecidas condições favoráveis para uma atuação mais flexível e autônoma da diplomacia brasileira na cena internacional. Assim, durante o Governo de Ernesto Geisel, houve a conformação de uma política externa que buscou a consolidação de relações que representaram ruptura em relação às ações de governos militares anteriores. A partir destes fatos, este trabalho tem o objetivo específico de estabelecer uma relação entre a estratégia de desenvolvimento econômico brasileiro na década de 1970 e a política externa do governo Geisel.

Palavras-chave: Milagre Econômico, Dependência do Petróleo, Pragmatismo Responsável.

Abstract

In the beginning of the 1970s, Brazil used to use a development model, which had as its crucial element the high level of dependency on imported oil from Middle Eastern countries. However, the political action of the members of the Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), in 1973, and the rise of oil prices that it produced, generated significant debts in the Brazilian balance of trade. In this context, the conditions set permitted a more flexible and autonomous approach for the Brazilian diplomacy in the international arena. Thus, during the government of Ernesto Geisel, there was the construction of a foreign policy, which sunk the consolidation of relations that represented a groundbreaking aspect in comparison to the former military governments. From this point of view, this article specifically aims to establish a relation between the Brazilian economic strategy in the 1970s and the foreign policy of the Geisel government.

Key words: Economic Miracle, Oil Dependency, Responsible Pragmatism.

Introdução

A compreensão do modelo econômico adotado por um país é extremamente relevante para o estudo das políticas públicas governamentais. Tendo em vista que a política externa é uma política pública definida por um governo, é sensato afirmar que a atuação externa de um país pode estar diretamente relacionada ao modelo de desenvolvimento por ele adotado. No que se refere ao Brasil, pode-se declarar que sua política externa possui características básicas que a caracterizaram por décadas, como a defesa dos princípios da autodeterminação dos povos, da não-intervenção e da solução pacífica dos conflitos. No entanto, a cada mudança de governo, o processo de formulação e implementação da política externa brasileira tende a se ajustar às diretrizes impostas pelo grupo político que ascende ao poder.

Sob essa perspectiva, a partir de 1964, adotou-se, no Brasil, uma política externa ajustada ao posicionamento do grupo que estava no poder em relação ao contexto da Guerra Fria. Assim, em termos gerais, nos anos iniciais do regime militar, principalmente durante o governo de Castello Branco, a ação externa brasileira seguia uma orientação ideológica de alinhamento com países capitalistas ocidentais, no âmbito do contexto bipolar da Guerra Fria.

Nos primeiros anos da década de 1970, o Brasil passou por um período no qual alcançou elevadas taxas de crescimento econômico, conhecido na literatura como “Milagre Econômico”. Este elevado nível de expansão ocorreu por meio da adoção de um projeto de desenvolvimento nacional cujo principal pressuposto era a dependência de petróleo, haja vista sua utilização como matéria-prima na produção de bens e serviços essenciais. Ocorre, que, no período em questão, relevante percentual do petróleo consumido no país era fornecido por outros países. Assim, formou-se uma conjuntura na qual o setor externo era essencial para o desenvolvimento do país.

No cenário internacional, o começo da década de 1970 foi um período de tensões políticas e econômicas, que tiveram origem no Oriente Médio. Em outubro de 1973 houve a eclosão da Guerra do Yom Kippur, marcada pelas tensões que

colocaram em lados opostos os países da Liga Árabe e o Estado de Israel. Diante deste contexto geopolítico, os países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) atuaram de modo a reduzir a oferta do petróleo que produziam, o que provocou o aumento do preço do barril do óleo. No Brasil, este fato produziu grande impacto na balança comercial, em decorrência do alto grau de dependência do país em relação ao petróleo importado, cuja grande quantidade era proveniente do Oriente Médio.

Com a chegada de Ernesto Geisel ao poder em março de 1974, o novo governo buscou o estabelecimento de estratégias para atuar diante das circunstâncias econômicas geradas pelo choque do petróleo e pela necessidade de financiamento do déficit da balança comercial do país. Assim, o novo presidente e seu Ministro de Relações Exteriores, Azeredo da Silveira, formularam uma política externa denominada como “pragmática” e “responsável”. Tal atuação diplomática representou aspecto de ruptura em relação aos governos anteriores, pois distanciou as ações externas dos posicionamentos ideológicos anteriormente adotados no âmbito da Guerra Fria.

Dessa forma, este trabalho tem como objetivo geral estudar a importância das importações de petróleo no âmbito do projeto de desenvolvimento nacional brasileiro no começo da década de 1970 e, como objetivo específico, busca-se o estabelecimento de uma correlação entre o modelo de desenvolvimento do Brasil no início da década de 1970 e a política externa do governo de Ernesto Geisel. Apesar da longa literatura existente sobre esse período no campo de estudos das relações internacionais, a escolha do tema se justifica pela necessidade de estudar a política externa caracterizada pelo “pragmatismo responsável” sob a ótica do modelo de desenvolvimento econômico adotado pelo país no período em questão.

Para alcance dos objetivos expostos, o trabalho está dividido em três partes, além desta introdução e da conclusão. Em primeiro lugar, buscar-se-á a abordagem de aspectos centrais do projeto de desenvolvimento nacional, que proporcionou o alcance de elevadas taxas de crescimento econômico pelo Brasil no início da década

de 1970. Em um segundo momento, será feita a contextualização do ambiente econômico internacional a partir da apresentação dos fatos que determinaram o Choque do Petróleo de 1973. Na terceira seção, após breve exposição das estratégias econômicas do governo Geisel, serão apresentadas as dimensões da política externa do período, especificamente no que se refere ao restabelecimento de relações com a República Popular da China, ao fim do alinhamento às práticas colonialistas de Portugal na África, e, ao aprofundamento de relações com o Iraque. Por fim, na conclusão, espera-se verificar, a partir dos dados apresentados, a hipótese adotada neste trabalho. As referências bibliográficas complementam o estudo.

1. O projeto de desenvolvimento nacional no início da década de 1970

1.1 O Milagre Econômico

A compreensão do projeto de desenvolvimento de um país durante determinado período exige que se faça uma contextualização histórica e política do espaço temporal em análise. Assim, para que se possa estudar o modelo adotado pelo Brasil no começo da década de 1970, é necessário que se faça uma breve abordagem sobre os anos imediatamente anteriores.

A chegada dos militares ao poder no Brasil, em 1964, representou significativas mudanças nas formas de condução das políticas de ordem econômica, externa e social. Especificamente, durante o governo do Marechal Humberto de Alencar Castello Branco (1964-1967) adotou-se um modelo de desenvolvimento associado¹ às diretrizes do liberalismo econômico. Assim, foi dada preferência para a abertura econômica a empresas transnacionais, e ao fortalecimento de acordos comerciais com países pertencentes ao bloco capitalista ocidental, principalmente os Estados Unidos, no âmbito da Guerra Fria. Com efeito, reduziu-se a valorização do capital nacional e ocorreu o aumento da dependência econômica do país em relação a agentes externos.

¹O modelo de desenvolvimento associado se contrapõe a um modelo de desenvolvimento autônomo, ver CERVO, Amado. Conceitos em Relações Internacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 2008, p.21.

Com a ascensão de Arthur da Costa e Silva à Presidência da República em 15 de março de 1967, observou-se o começo da elaboração de um projeto de desenvolvimento que buscava a valorização do interesse nacional e o fortalecimento da atuação do Estado como agente indutor do crescimento econômico. Formou-se, então, um cenário favorável à construção de um modelo desenvolvimentista caracterizado pela concepção do projeto “Brasil-Potência”, ou seja, um projeto cujo pressuposto básico era o fato de o país ser dotado de potencial para converter-se em uma potência militar e econômica. De modo efetivo, tal perspectiva seria adotada pelo governo de Emílio Garrastazu Médici (1969 a 1974).

Nessa conjuntura, o documento oficial do governo Médici² defendia a busca por um intenso ritmo de crescimento econômico, pelo fortalecimento do poder nacional e pelo estímulo ao desenvolvimento do complexo industrial-militar brasileiro. Todos estes objetivos tinham como foco o fortalecimento do poder nacional para que o Brasil adquirisse *status* de potência. Quanto à ação diplomática do país, esta seria direcionada à busca do “interesse nacional”, cuja atividade iria, dentre outros, rejeitar a adesão do Brasil ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear proposto pelos Estados Unidos e pela União Soviética.

Sendo assim, tendo como referência os anos de 1968 a 1973, é sensato afirmar que foi adotado um projeto desenvolvimentista que buscava o alcance de elevadas taxas de crescimento econômico, a promoção do interesse nacional por meio de forte e direta ação estatal e a utilização da ação externa como um instrumento da expansão econômica do país. Como consequência das ações implementadas no âmbito deste programa de desenvolvimento nacional, bem como à luz do contexto internacional favorável, o Brasil alcançou taxas de crescimento extremamente elevadas durante os anos 1968 a 1973, tal como demonstra a Tabela 1.

²O documento “Metas e Bases para a Ação do Governo” foi elaborado pela cúpula do governo Médici e visava constituir um projeto que tornasse o país uma “potência”. (1970). Ver CONTADOR, Vicente. *Modelo Econômico e Projeto de Nação-Potência: Brasil 1964-1985*, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2007, p. 108-109.

Em decorrência da expressividade dos patamares atingidos, o período em questão passou a ser denominado e promovido como “Milagre Econômico”³.

Tabela 1

**TAXAS DE CRESCIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO DURANTE O
“MILAGRE ECONÔMICO” – 1967 – 1973**

Ano	US\$ Bi	PIB Brasil	Taxa Real (%)
1967	31,3		4,4
1968	34,1		9,7
1969	37,4		9,4
1970	42,6		10,4
1971	49,2		11,4
1972	58,8		11,9
1973	84,1		13,9

Observação: Valores nominais.

Fonte: Dados constantes em Evolução do Comércio Exterior Brasileiro – 1950 a 2007, disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC⁴.

Diante da apresentação das taxas de crescimento alcançadas, que atingiram o valor médio de 11% entre 1968 e 1973, é importante destacar que “o projeto desenvolvimentista correspondeu aos desígnios de desenvolvimento restrito, na medida em que visava robustecer a economia antes de equacionar as desigualdades sociais” (CERVO; BUENO, 2011, p. 411). Isto significa dizer que a política nacional de desenvolvimento econômico no período analisado tinha como pressuposto a priorização dos esforços para o crescimento da economia e, somente após o alcance de tal objetivo, seria possível solucionar os problemas sociais do país⁵.

³Sobre o “Milagre Econômico” ver: LEÃO, Thiago Dias Ferreira. *O “Milagre Econômico” brasileiro: estratégias governamentais para o desenvolvimento econômico e controle inflacionário brasileiro 1968 a 1973*. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2009, p. 28.

⁴BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Evolução do comércio exterior brasileiro - 1950 a 2007*.

⁵Esta concepção foi defendida pelo Ministro da Fazenda dos governos Costa e Silva e Médici, Antônio Delfim Neto, que alegava que era “preciso fazer o bolo crescer para depois reparti-lo”. Ver MANTEGA, Guido; REGO José M. *Conversas com Economistas Brasileiros II*. 1. ed. São Paulo: Ed. 34, 1999, p. 42

É oportuno observar, em última instância, que o período em que o país conseguiu alcançar os supracitados níveis de crescimento econômico correspondera à uma época de elevado grau de liquidez monetária no cenário internacional, de modo que países em desenvolvimento, como o Brasil, tinham acesso a empréstimos para financiar suas importações. Assim, “*a franca expansão do comércio internacional justificava a liberação de créditos bancários a taxas excepcionais para países em crescimento, como o Brasil, ao sustentar os anos do ‘Milagre Econômico’*” (TOSCANO, 2010, p. 22).

1.2 O elevado grau de dependência do petróleo importado

Estabelecidos os aspectos preliminares do projeto desenvolvimentista adotado pelo Brasil no começo da década de 1970, tal como a valorização do alcance de elevadas taxas de crescimento econômico e a utilização da política externa como elemento auxiliador do progresso, é sensato abordar uma variável primordial no processo de desenvolvimento nacional naquele período: a importância do petróleo importado para a economia brasileira.

O elevado grau de dependência de petróleo, no Brasil, durante a década de 1970, estava diretamente relacionado à importância desta matéria-prima para setores estratégicos, como o de transportes e o industrial. Em realidade, a infraestrutura interna do país “*favorecia as indústrias automobilísticas transnacionais e implicava num crescente consumo de petróleo importado*” (VIZENTINI, 1998, p. 198 apud CONTADOR, 2007, p. 238).

Nessa perspectiva de análise, é fundamental que sejam destacados dois aspectos essenciais sobre o assunto em questão: o primeiro é que as condições estruturais da economia brasileira exigiam alto nível de consumo de petróleo; e o segundo, é o fato de que relevante proporção do óleo consumido no país durante o período do chamado “Milagre Econômico” era proveniente de outros países. Diante dessas considerações, a Tabela 2 permite melhor visualização do fenômeno, pois apresenta dados quanto à trajetória ascendente da participação percentual do petróleo importado no total consumido no país entre os anos de 1967 a 1973, chegando ao

extremo de 81% no último ano em análise. Além disso, conforme pode ser observado, o petróleo importado sempre correspondeu a mais da metade do total consumido no país.

Tabela 2
CONSUMO APARENTE, IMPORTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DO
PETRÓLEO IMPORTADO NO TOTAL CONSUMIDO – 1967 a 1973

Ano	Petróleo Bruto (1.000m ³)		
	Consumo Aparente (A)	Importação (B)	Participação Percentual (B/A)
1967	20.688	12.179	59%
1968	23.792	14.446	61%
1969	25.445	15.442	61%
1970	27.675	18.220	66%
1971	30.500	21.604	71%
1972	34.986	26.460	76%
1973	45.804	37.037	81%

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil: Séries Econômicas, Demográficas e Sociais de 1550 a 1985*. Rio de Janeiro: IBGE, 1990, p. 495.

A partir da verificação desses dados, depreende-se que o alcance das elevadas taxas de crescimento registradas durante o “Milagre” exigia utilização de crescente e elevado volume de insumos provenientes de outros países. Desta maneira, fica claro que o elevado nível de crescimento nacional exigia do setor externo grande volume de suprimento de meios⁶. Em relação a este fato, deve ser destacado que coloca o país em situação de extrema vulnerabilidade em relação ao cenário internacional, pois, como será abordado adiante neste trabalho, o elevado grau de dependência em relação ao setor externo pode provocar, em momentos de crise, impactos negativos nos indicadores econômicos de um país.

⁶Cervo aborda a questão da grande necessidade de “suprimento de meios” ao analisar a dimensão e as características do poder nacional. Ver CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ed. UnB, 2011, p. 426-428.

1.3 Os principais fornecedores de petróleo ao Brasil no começo da década de 1970.

Estabelecido o fato de que no início da década de 1970 a economia brasileira apresentava alto grau de dependência do petróleo importado, para efeito de melhor compreensão da conjuntura do período, torna-se relevante abordar sua proveniência, ou seja, os principais fornecedores de tal insumo ao país. Nesta perspectiva, deve ser esclarecido que as maiores reservas de petróleo do mundo, no período estudado neste trabalho, encontravam-se em três regiões fundamentais: o Oriente Médio, a África e a América do Sul.

No que toca aos países médio-orientais, suas jazidas de petróleo possuem a peculiaridade não serem demasiado profundas, de modo que seu óleo é de fácil extração. Este fato, por sua vez, permite que os países da região possam praticar preços competitivos. Assim, tendo em vista que, no começo da década de 1970, as tecnologias de extração de petróleo em áreas profundas não eram tão avançadas quanto viriam a ser em décadas subsequentes, a prática de preços razoáveis consolidava aquela região como a maior exportadora de petróleo do mundo.

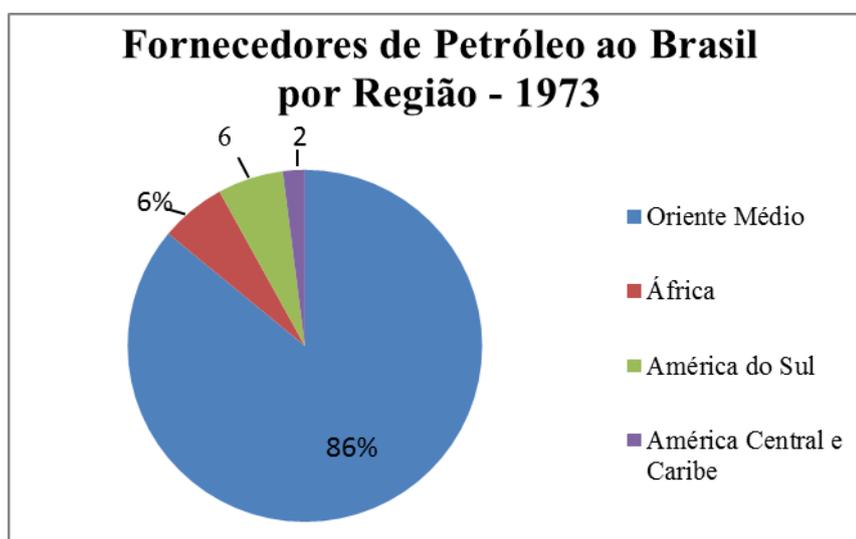
A título de melhor compreensão quanto aos maiores exportadores de petróleo do mundo na década em questão, pode ser citada a OPEP, cuja formação ocorreu em 1960. Inicialmente, o grupo era formado por cinco países membros, dos quais quatro estavam localizados no Oriente Médio, sendo eles: Arábia Saudita; Iran; Iraque; e, Kuwait⁷.

Assim, diante de um contexto histórico no qual o Brasil apresentava elevada dependência de petróleo importado e, de um ambiente internacional no qual os países do Oriente Médio já estavam consolidados como grandes exportadores de petróleo, formaram-se as condições necessárias para que os maiores fornecedores do insumo petrolífero ao Brasil na década de 1970 fossem países daquela região.

⁷O único país pertencente à outra região era a Venezuela, ver OPEC. ORGANIZATION OF THE PETROLEUM EXPORTING COUNTRIES. Statute, 2012. p. 1.

Nessas circunstâncias, o Gráfico 1 indica a divisão proporcional dos fornecedores de petróleo ao Brasil em 1973, que, por sua vez, foi o ano em que o país alcançou o auge de seu crescimento econômico no período do “Milagre”, que foi de 13,9%, conforme apontado na Tabela 1. A partir destes fatos, é possível depreender que no ano de maior crescimento econômico do país na década de 1970, 86% do petróleo importado pelo Brasil era proveniente do Oriente Médio. Em linhas gerais, este dado indica o elevado peso e importância que o petróleo fornecido pelos países médio orientais tinha no âmbito da economia brasileira.

Gráfico 1



Fonte: Elaboração própria com dados disponíveis em Brasil, Petrobrás. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani. As relações comerciais Brasil-África nos governos Médici e Geisel. In: *Política e Estratégia*, v. VII, n. 02, 1989, p. 202 apud TOSCANO, Daniella Maria Barandier. *A Influência do Sistema Petrobrás Sobre a Ação Externa do Governo de Ernesto Geisel, (1974 -1979)*, Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 38.

Em síntese, esta seção buscou apresentar os aspectos caracterizadores do modelo de desenvolvimento brasileiro no começo da década de 1970, quando foi implantado um projeto que visava consolidar o Brasil como uma potência econômica e militar. Assim, foi destacada a relevância do petróleo importado para a expansão da economia nacional no período, fato que colocava o país em posição de vulnerabilidade no cenário internacional, dado o grau de dependência de uma matéria-prima proveniente do setor externo. Complementarmente, sob o contexto de

alto crescimento e vulnerabilidade na cena internacional, observou-se que os maiores fornecedores de petróleo do Brasil eram países do Oriente Médio, o que, por sua vez, tornava tais nações entes essenciais ao projeto de desenvolvimento nacional no período em análise.

2 O Choque do Petróleo de 1973

2.1 O cenário internacional

O começo da década de 1970, no cenário internacional, foi marcado por uma série de transformações, de ordem econômica e política, que afetaram profundamente a estrutura de relações proveniente do período posterior à Segunda Guerra Mundial. No tocante aos assuntos de caráter econômico, em 1971, o sistema monetário internacional sofreu significativo impacto diante do fim da paridade ouro-dólar, existente desde o estabelecimento dos acordos de Bretton Woods no ano de 1944. Esta medida foi determinada pelo governo de Richard Nixon, nos Estados Unidos, que buscava a desvalorização do dólar, com fins de financiamento do déficit da balança de pagamentos daquele país⁸. Além disso, este foi um período no qual houve a elevação das taxas de juros e dos indicadores inflacionários.

Na esfera política, o ambiente internacional vivenciou um período de distensão das tensões militares entre Estados Unidos e União Soviética no contexto da Guerra Fria, a *détente*, que caracterizou-se, inclusive, pelo estabelecimento de acordos comerciais entre as duas superpotências. Este processo permitiu a criação de um ambiente favorável para que países ocidentais alinhados ao bloco capitalista pudessem atuar de forma mais autônoma em relação ao país norte-americano.

A questão política no Oriente Médio, por sua vez, constituía-se em aspecto sensível no início dos anos de 1970, tendo em vista a intensificação do conflito entre Israel e países árabes após a Guerra dos Seis Dias, de 1967, quando os israelenses ocuparam territórios definidos como pertencentes aos palestinos por resolução da

⁸Ver PINHEIRO, Letícia. *Foreign policy decision-making under the Geisel Government: the president, the military and the foreign ministry*. Brasília: FUNAG, 2013, p. 110-111.

Organização das Nações Unidas (ONU), de 1947. No contexto da instabilidade regional, em 6 de outubro de 1973, Egito e Síria atacaram Israel, dando início à Guerra do Yom Kippur.

Diante de tal cenário conflituoso no Oriente Médio, torna-se fundamental abordar a OPEP e sua atuação no contexto da supracitada guerra entre Israel e países árabes. Conforme mencionado anteriormente neste trabalho, tal organização foi criada no ano de 1960, e, dentre seus objetivos estavam a garantia de preços estáveis para produtores de petróleo, a oferta de petróleo de modo eficiente, econômico e regular para os países consumidores e a garantia de retorno para aqueles que investissem na indústria petrolífera⁹.

No âmbito do conflito armado no Oriente Médio, como tentativa de pressionar Israel a sair de territórios ocupados, em outubro de 1973, a OPEP atuou politicamente de forma a impor um embargo de vendas de petróleo ao Ocidente, cujos primeiros países foram Estados Unidos e Holanda¹⁰. Este fato reduziu a oferta do óleo disponível no mercado mundial e seu efeito imediato foi o aumento significativo do preço do barril do petróleo, que, até então, era considerado uma matéria-prima barata.

Tabela 3
PREÇOS DO BARRIL DE PETRÓLEO BRUTO 1970 – 1975

Ano	Preço Nominal (US\$)	Aumento em relação ao ano anterior (%)
1970	7.08	- 5%
1971	8.39	19%
1972	8.90	6%
1973	11.18	26%
1974	36.09	223%
1975	32.84	-9%

Fonte: U.S. Energy Information Administration, U.S. Departments of Commerce and Labor. *In*: LIBRARY OF ECONOMICS AND LIBERTY. The Concise Encyclopedia of Economics - OPEC¹¹.

⁹OPEC. Statute, 2012, *Op. cit.*, p. 1.

¹⁰ FARES, Seme Taleb. *O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 a 2007*, p. 63.

¹¹ LIBRARY OF ECONOMICS AND LIBERTY. The Concise Encyclopedia of Economics. OPEC.

Nessas circunstâncias, eclodiu o Primeiro Choque do Petróleo, que se constituiu em uma crise internacional de grandes proporções, dada a importância de tal insumo nas cadeias produtivas globais e da relevância do petróleo exportado pelos países do Oriente Médio para as nações consumidoras. Assim, conforme demonstra a Tabela 3, os preços do barril de petróleo, que apresentaram patamares de elevação relativamente estáveis entre 1970 a 1973, cresceram de forma extraordinária entre 1973 e 1974, de maneira que o aumento de 223% do preço do óleo indica que chegou próximo à quadruplicação do valor referente ao ano de 1973.

2.2 Os impactos na economia brasileira

Preliminarmente, é oportuno ressaltar que, antes da eclosão da crise de 1973, a economia brasileira já sofria impactos do contexto econômico internacional, o qual se caracterizava pelas elevadas taxas de juros, pela deterioração dos termos de troca e pela elevação dos indicadores inflacionários. O Brasil sofreu relevantes impactos em relação à redução dos níveis dos preços de produtos primários, que constituíam a maior parte de sua cesta de exportação, e concomitante aumento dos preços dos produtos com alto valor agregado. Assim, conforme aponta a Tabela 4, o Brasil teve saldo comercial negativo nos anos de 1971 e 1972.

No que corresponde à análise dos impactos do primeiro choque do petróleo na economia brasileira, devem ser lembrados dois aspectos primordiais: o petróleo era insumo essencial para a consolidação do crescimento econômico brasileiro; no ano de 1973, ano do apogeu do “Milagre Econômico”, o país importava 81% do petróleo que demandava consumir. Neste ciclo vicioso, o efeito do aumento exponencial dos preços do petróleo foi o registro de déficits significativos no saldo comercial do país. Como demonstrado pelos dados constantes da Tabela 4, apesar de haver alcançado valor superavitário em 1973, pelo fato de o aumento dos preços ter ocorrido apenas a partir de outubro, o resultado comercial do país no ano seguinte foi extremamente negativo.

Tabela 4
SALDO COMERCIAL BRASILEIRO - 1970 a 1975

Ano	Exportações US\$ Milhões (A)	Importações US\$ Milhões (B)	Saldo Comercial US\$ Milhões (A-B)
1970	2.739	2.507	232
1971	2.904	3.247	-344
1972	3.991	4.232	-241
1973	6.199	6.192	7
1974	7.951	12.641	-4690
1975	8.670	12.210	-3.540

Observação: Valores nominais.

Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *20 Anos de SECEX e 200 Anos de Comércio Exterior: a história da SECEX e o comércio exterior brasileiro após a abertura dos portos*, p. 378.

Diante do contexto de crise econômica internacional e dos seus respectivos impactos na economia nacional, resta claro que o governo brasileiro precisaria atuar de modo a evitar a piora do resultado comercial. Em linhas gerais, a vulnerabilidade externa proporcionada pelo modelo de desenvolvimento adotado, com alta dependência do petróleo importado, exigiria das autoridades a aplicação de medidas efetivas que buscassem o financiamento e a redução do déficit da balança de pagamentos. No âmbito destas questões, diretamente relacionadas a comércio exterior, depreende-se que a política externa seria um instrumento essencial no estabelecimento de parcerias e acordos que permitissem ao Estado brasileiro a administração dos impactos negativos gerados pelo choque do petróleo de 1973.

3 As ações externas do governo Geisel

3.1 A estratégia econômica

Conforme exposto nas duas seções anteriores, a crise energética internacional de 1973, que provocou extraordinário aumento do preço do barril de petróleo, afetou negativamente a balança comercial brasileira, pois o modelo de desenvolvimento adotado no país era altamente dependente do óleo importado. Por vias de consequência, em 1974, o Brasil enfrentou grave déficit em sua balança de pagamentos. Neste cenário, o General Ernesto Geisel, foi eleito de forma indireta

como novo presidente da república e tomou posse em 15 de março de 1974. O novo governo teria como desafio a busca pela manutenção das altas taxas de crescimento econômico e, concomitantemente, pelo alcance do equilíbrio comercial.

Nesses termos, a política econômica do governo Geisel foi consolidada no documento denominado II Plano Nacional de Desenvolvimento – PND, por meio do qual foram traçadas metas de teor social e econômico para o período de 1975 a 1979. Dentre outros, foram estabelecidos objetivos como: o ajuste da economia brasileira ao cenário de escassez de petróleo, com vistas à substituição de importações e à abertura de novas oportunidades de exportações; definiu-se a política de energia como “*peça decisiva de estratégia nacional*”, que visava à expansão da produção nacional de petróleo para atendimento das necessidades internas; e, também, determinou-se maior valorização da integração do Brasil com a economia mundial, principalmente pela busca de mercados externos para produtos brasileiros para alcance do controle do déficit de pagamentos.¹²

Ainda no que toca às relações do país com o resto do mundo, o II PND expôs a intenção governamental de manter as relações comerciais com países como Estados Unidos, membros do Mercado Comum Europeu e Japão. Adicionalmente, o texto previa o incremento do intercâmbio do país com outras regiões, por meio da maior integração com a América Latina e com países africanos, bem como através da determinação de ações de cooperação com países árabes, além do estabelecimento de novos acordos com a União Soviética e da ampliação das relações com a China Continental.¹³

Nesse diapasão, para a Pasta das Relações Exteriores, foi indicado como ministro o diplomata Antônio Francisco Azeredo da Silveira, que, até então, era embaixador do Brasil em Buenos Aires. No que corresponde propriamente à política externa brasileira, o presidente expressou sua visão na primeira reunião ministerial, realizada em 19 de março de 1974. Na ocasião, o mandatário destacou a adoção de um “*pragmatismo responsável*”, de modo que a ação diplomática do país seria

¹² Informação constante do conteúdo do II PND, ver, BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. II Plano Nacional de Desenvolvimento, p. 4-7.

¹³ Idem, *Op. cit.*, p. 7.

impulsionada pela verificação de oportunidades que garantissem, no âmbito do comércio exterior brasileiro, o “*suprimento adequado de matérias-primas e produtos essenciais*”, bem como o acesso a recursos tecnológicos dos quais o Brasil não dispunha. De acordo com Geisel, os realinhamentos necessários à política externa seriam feitos com “*prudência e tato, mas com firmeza*”.¹⁴

Em suma, verifica-se que os objetivos econômicos do II PND buscavam a expansão da integração do país com outras regiões do globo e que, a política externa, segundo caracterizada pelo próprio Geisel, seria “pragmática”, com vistas à garantia do abastecimento de insumos básicos à economia nacional. A partir da exposição destes fatos, depreende-se que, em decorrência do déficit comercial causado pela elevação dos preços do petróleo, o governo brasileiro deparou-se com a necessidade de aplicar uma nova orientação à política externa, de forma a substituir a ação de alinhamento automático do país com nações capitalistas ocidentais. Desta feita, serão analisadas na sequência as ações externas do governo Geisel em relação à República Popular da China, à África e ao Iraque.

3.2 O restabelecimento de relações com a República Popular da China

A Revolução Comunista que instituiu a República Popular da China em 1949, foi um evento de grande relevância no contexto da Guerra Fria e do continente asiático. No entanto, seus impactos nas relações diplomáticas do Brasil com aquele país se deram de forma gradual nos anos seguintes. Como primeiro efeito, a partir de 1951, a representação brasileira mostrou posicionamento contrário quanto à readmissão da China Continental na ONU. Em seguida, em dezembro de 1952, o governo de Getúlio Vargas adotou claro comprometimento com Taiwan ao enviar o embaixador do país a Taipei. Tal posicionamento brasileiro se deu em decorrência do alinhamento brasileiro com os Estados Unidos no pós-guerra e, também, pela eclosão da Guerra da Coreia.

¹⁴BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. Pronunciamento de Ernesto Geisel feito na primeira reunião ministerial em 19 de março de 1974, p. 45.

A partir de 1961, com a posse de Jânio Quadros e a adoção da Política Externa Independente¹⁵, por meio da qual buscou-se uma atuação diplomática mais autônoma em relação aos Estados Unidos, o Brasil inicia um processo de reaproximação com a China comunista. Este fato foi expresso, principalmente, pela ida do vice-presidente João Goulart àquela nação, em agosto de 1961, junto a empresários, o que resultou na assinatura de acordos comerciais.¹⁶ Durante o governo de Goulart (1962-1964), houve manutenção da política de aproximação com países localizados fora do eixo capitalista ocidental, inclusive em relação à China Continental.

Contudo, com a tomada do poder pelos militares, em 1964, as iniciativas diplomáticas de reaproximação brasileira com a República Popular chinesa foram interrompidas. Isto se explica pelo fato de o governo Castello Branco ter adotado uma política externa que visava à “*correção de rumos*”¹⁷ em relação ao governo anterior, de modo a implantar uma ação diplomática fortemente marcada pela ideologia anticomunista e a buscar o alinhamento incondicional aos Estados Unidos.

Nessa perspectiva, durante a década de 1960, o Brasil acompanhou o distanciamento diplomático dos países ocidentais em relação aos chineses comunistas. Ocorre que, com as mudanças ocorridas no cenário internacional, caracterizadas pelo processo de distensão entre Estados Unidos e União Soviética no âmbito da Guerra Fria, bem como por complicações nas relações sino-soviéticas¹⁸, observou-se um movimento de aproximação entre o Ocidente e a China Continental no começo da década de 1970. Assim, a readmissão a China na ONU ocorreu em outubro de 1971 e, até 1972, Pequim foi reconhecida por um total de vinte e três países ocidentais (PINHEIRO, 2013, 199).

¹⁵Para maiores esclarecimentos quanto à Política Externa Independente, ver CERVO; BUENO, 2011, *Op. cit.*, p. 331-375.

¹⁶Ver PINHEIRO, 2013, *Op. cit.*, p. 194.

¹⁷Sobre a “*correção de rumos*” do Governo Castello Branco, ver CERVO; BUENO, 2011, *Op. cit.*, p. 393-404.

¹⁸Conflitos na fronteira entre os dois países ocorreram em março de 1969, ver PINHEIRO, 2013, *Op. cit.*, p. 109.

No que se refere ao Brasil, ainda durante o governo Médici (1969-1974) a normalização das relações diplomáticas com a China tinha apoio do setor empresarial privado, haja vista o vigoroso potencial consumidor que a população daquele país oferecia para os produtos brasileiros. No entanto, apesar da aproximação entre o ocidente capitalista e os chineses, havia resistência por parte de membros mais conservadores do regime militar.

Com a chegada de Geisel ao poder e o estabelecimento da concepção de integrar o país à economia mundial de forma “*pragmática e responsável*” como forma de superar os impactos da crise econômica, formou-se um ambiente favorável para que, junto ao chanceler Azeredo da Silveira, o presidente decidisse pela retomada de relações com a China comunista.

Oficialmente, o fato ocorreu em 15 de agosto de 1974, quando o Brasil reconheceu a República Popular da China como legítima representante da população chinesa e Taiwan como parte integrante daquela nação. Ademais, o governo brasileiro concordou com o fato de que as relações entre ambos os países seria baseado nos Cinco Princípios de Coexistência Pacífica, que era um dos pilares da política externa chinesa. Tais princípios se constituíam nos seguintes aspectos: respeito pela integridade e soberania territorial; acordo mútuo de não-agressão; não interferência em assuntos internos; equidade e benefício mútuo; coexistência pacífica¹⁹.

Em síntese, o restabelecimento de relações entre o Brasil e a República Popular da China pelo governo Geisel representou uma nova orientação na política externa nacional, de modo que interrompeu um posicionamento diplomático que fora, até então, direcionado pela ideologia anticomunista. Como aspectos essenciais para compreensão deste processo, destaca-se a aproximação entre os países ocidentais capitalistas e a China no começo da década de 1970, bem como o potencial do mercado chinês como consumidor dos produtos brasileiros, haja vista a

¹⁹BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, year I, no. XI, Brasília, Jul./Aug./Sept. 1974, p. 71. apud PINHEIRO, 2013, *Op. cit.*, p. 216.

necessidade nacional de diversificação de seus parceiros comerciais ante o déficit da balança de pagamentos gerado pelo Choque do Petróleo de 1973.

3.3 O fim do alinhamento à política colonialista de Portugal na África

Durante séculos, Brasil e Portugal constituíram laços históricos, políticos, econômicos e culturais, que consolidaram a existência de certo grau de amizade entre as duas nações, apesar do caráter colonialista da exploração portuguesa. Na segunda metade do século XX, especificamente após o fim da Segunda Guerra Mundial, os portugueses persistiam em manter sua ação colonialista na África e o Brasil, por sua vez, adotava ação diplomática de alinhamento em relação a tais práticas coloniais implantadas pelos portugueses no continente africano.

A título de exemplo, durante os governos de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) e de Getúlio Vargas (1951-1954), o Brasil adotava, constantemente, posicionamento contrário ou de abstenção em relação a resoluções da ONU que tinham como objeto a condenação do colonialismo²⁰. Diante dessas considerações, depreende-se que havia, por parte do Estado brasileiro, irrestrito apoio às políticas colonialistas de Portugal. Tal posicionamento dos governos nacionais pode ser explicado pelo contexto bipolar do pós-guerra, no qual o Brasil alinhou-se ao bloco capitalista ocidental, inclusive suas potências coloniais, e engajou-se no combate à “ameaça” comunista. Além do alinhamento com o ocidente, também é possível destacar a influência dos fortes vínculos existentes entre a elite brasileira e os valores portugueses²¹.

Contraditoriamente, cabe ressaltar que, apesar das ações de apoio às práticas colonialistas de Portugal, a diplomacia brasileira também defendia princípios como o da independência e o da autonomia dos Estados. Esta contradição demonstra o peso dado pelo Brasil às suas relações com Portugal, haja vista que, mesmo reconhecendo a importância da independência das nações, o país seguiu apoiando práticas diretamente contrárias a tal concepção.

²⁰Sobre tal comportamento do Brasil, ver PINHEIRO, 2013, *Op. cit.*, p. 223-235.

²¹Idem, *Op. cit.*, p. 224.

Tal padrão de alinhamento do Brasil às práticas colonialistas de Portugal em países africanos sofreu breve interrupção em decorrência da adoção da Política Externa Independente por parte dos governos de Jânio Quadros e João Goulart. No governo de Quadros, por exemplo, o presidente defendeu o combate ao colonialismo como forma de maior integração do Brasil com países africanos e, também, estimulou a abertura de embaixadas no Senegal (Dakar) e na Nigéria (Lagos)²². Esta postura, no entanto, foi interrompida pela chegada dos militares ao poder e pela subsequente adoção de uma política externa ideologicamente orientada, que tinha como pressuposto o alinhamento automático o bloco capitalista.

Desta maneira, entre 1964 e 1973, voltou-se a observar posicionamento favorável ao colonialismo português. Durante este tempo, o Brasil assinou acordos econômicos com Portugal para o estabelecimento de negócios em Moçambique e Angola e, além disso, mostrando claro apoio ao bloco das potências capitalistas ocidentais, mantinha fortes vínculos com a África do Sul, que à época adotava o regime do Apartheid²³.

Nessa perspectiva de análise, as mudanças na conjuntura internacional provocadas pela crise do petróleo de 1973, bem como seus impactos na economia brasileira iriam produzir efeitos nas relações entre o Brasil e o colonialismo português. Como primeiro fato determinante, em abril de 1974, um mês após a posse de Ernesto Geisel, eclodiu a Revolução dos Cravos em Portugal, que derrubou o regime militar que lá existia e defendia valores democráticos, bem como o fim dos conflitos coloniais. Desta forma, o governo Geisel pôde iniciar o processo de implementação de nova orientação à política externa brasileira em relação à África a partir do reconhecimento da República de Guiné-Bissau, que ocorreu em 18 de julho de 1974, ato este realizado, inclusive, antes de Portugal²⁴. Assim, a diplomacia brasileira, sob a liderança de Azeredo da Silveira, encontrou condições favoráveis para o abandono do alinhamento ao colonialismo.

²²Idem, *Op. cit.*, p. 227.

²³Idem, *Op. cit.*, p. 231-232.

²⁴TOSCANO, 2010, *Op. cit.*, p. 72.

No que diz respeito ao posicionamento do governo Geisel em relação ao fim do colonialismo foi claramente expresso em discurso proferido pelo presidente em jantar oferecido ao presidente do Gabão, Albert-Bernard Bongo. Em sua fala, o mandatário defendeu que “*a emergência dos novos Estados africanos e o fim iminente do colonialismo em todas as regiões do globo tornam evidente que está a terminar a era das dependências e das subordinações*”²⁵. Além disso, o General também abordou o fato comum entre os dois países em relação ao “legado” do colonialismo e às distorções por ele geradas. Nesse diapasão, em novembro de 1975 o Brasil consolidou o fim ao apoio às práticas colonialistas por meio do reconhecimento formal da independência de Angola, após delicado e complexo processo diplomático, em virtude da presença do Movimento Popular de Libertação de Angola – MPLA no caso e do respectivo apoio de Cuba ao grupo²⁶.

Sob outra perspectiva, torna-se oportuno destacar que os conflitos ocorridos no Oriente Médio no período em questão estimularam a formação de uma união “Afro-Árabe”, que se opunha às práticas perpetradas por Israel, África do Sul e Portugal em ambas as regiões²⁷. Nessas circunstâncias, o alinhamento brasileiro às práticas portuguesas poderia prejudicar o acesso do país a barris de petróleo, em um contexto em que o país apresentava alta dependência do insumo e, concomitantemente, sua oferta era reduzida no mercado internacional. Ademais, o continente africano, em meados da década de 1970, dispunha de países exportadores de petróleo, cujos maiores fornecedores ao Brasil, segundo Toscano (2010, p. 75), eram a Nigéria, a Líbia e a Argélia.

De modo sintético, é possível afirmar que a mudança de posicionamento do Brasil em relação à África, durante o governo Geisel, estava coerente com a política “pragmática” definida pelo presidente, isto é, afastada de orientações ideológicas. Diante do contexto brasileiro de déficit comercial, o estabelecimento de relações

²⁵ BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. Discurso proferido por Geisel após jantar oferecido ao Presidente do Gabão, Albert-Bernard Bongo no Palácio do Itamaraty, em Brasília, em 13 de outubro de 1975. p. 216.

²⁶Para mais detalhes quanto ao reconhecimento da dependência de Angola, ver PINHEIRO, 2013, *Op. cit.*, p. 244-251.

²⁷Sobre a “unidade momentânea afro-árabe” ver CERVO; BUENO, 2011, *Op. cit.*, p. 451.

diplomáticas com novos países indicava a possibilidade de efetivação de nova unidades parcerias comerciais e, ademais, tendo em vista a existência de produtores de petróleo na África, o Brasil poderia não só garantir, como também diversificar sua pauta de fornecedores do referido insumo.

3.4 A intensificação das relações com o Iraque

Nos anos anteriores à eclosão do primeiro choque do petróleo, o Brasil adotava comportamento tímido e de “equidistância” em relação aos delicados conflitos do Oriente Médio, sem ter posicionamento claro em relação à questão entre árabe-israelense. Esta forma de ação estava em conformidade com a política brasileira de alinhamento com os Estados Unidos no âmbito da Guerra Fria²⁸. De fato, o principal vínculo do país com a região se dava por meio da compra de petróleo.

Diante do aumento do preço do barril de petróleo em 1973, da importância deste insumo para o desenvolvimento nacional e do fato de que os países do Oriente Médio forneciam 86% do petróleo importado, o Brasil precisaria alterar o grau de suas relações com a região, de maneira a garantir o abastecimento interno de petróleo. Com efeito, o governo Geisel atuou de forma a buscar o estreitamento de relações com os países do Oriente Médio e, neste contexto, o Iraque foi um parceiro fundamental, pois era o segundo maior exportador do insumo ao Brasil, após a Arábia Saudita²⁹. O país iraquiano, por sua vez, em meados da década de 1970, adotava em sua política externa os princípios da ideologia do pan-arabismo, que defendia, a unificação dos países árabes; a criação do Estado Palestino; e a derrota do inimigo sionista³⁰.

No âmbito do processo de aproximação do Brasil a questões relacionadas ao Oriente Médio, observou-se, durante o governo Geisel, uma mudança da postura

²⁸Sobre o comportamento de “equidistância” do Brasil e sua conformidade com a política de alinhamento aos Estados Unidos ver FARES, 2007, *Op. cit.*, p. 33-34.

²⁹Informação constante em TOSCANO, 2010, *Op. cit.*, p. 79.

³⁰Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 27. apud FARES, 2007, *Op. cit.*, p. 117.

diplomática em relação à região em organismos internacionais. Como exemplo, pode ser mencionado o voto brasileiro a favor da Resolução da ONU nº 3379, de 10 de novembro de 1975, que condenava o sionismo como forma de racismo e discriminação racial³¹. Neste passo, diante de tal ação expressiva relacionada ao conflito árabe-israelense, o Brasil passou a adotar claro comportamento “pró-árabe”, fato que representou interrupção em relação à política anterior de “equidistância”.

Sob tal contexto de aproximação do Brasil com o Iraque, a Petrobrás, e suas respectivas subsidiárias, exerceram um papel de primordial relevância para o comércio exterior brasileiro durante o governo Geisel. As relações comerciais entre os dois países foram impulsionadas pela ação da estatal brasileira, que era o ente responsável pelas importações de petróleo do país³². Ademais, a criação, em fevereiro de 1976, da subsidiária Interbrás, por meio da qual o governo teve o objetivo de impulsionar o comércio de produtos brasileiros com outros países³³. Nesse contexto, o Iraque foi um parceiro importante na compra de produtos primários brasileiros, pois as atividades produtivas do país estavam concentradas no setor petrolífero e havia elevada demanda por bens essenciais.

Apesar dos esforços brasileiros para aumentar o volume de exportações ao Iraque, o elevado grau das importações de petróleo feitas pelo Brasil continuaria a prejudicar o saldo comercial brasileiro na segunda metade da década de 1970. Assim, no que se refere especificamente ao comércio exterior entre Brasil e Iraque, os dados expostos na Tabela 5, indicam o aumento substancial do valor gasto pelo Brasil com as importações provenientes do Iraque nos primeiros anos do governo de Ernesto Geisel. Com efeito, é notável a piora do déficit comercial brasileiro com aquele país, que chegou à marca de US\$ 990.394,2 negativos em 1976.

³¹Durante seu discurso, o delegado brasileiro na 30ª Sessão da Assembleia Geral da ONU, Sérgio Corrêa da Costa, defendeu que, apesar do Brasil ter reconhecido Israel como um Estado independente, “o país não admite que esse reconhecimento possa estar relacionado à aceitação de práticas sionistas.” Assim, o voto do Brasil foi no sentido de “não apoiar o Sionismo como uma doutrina racial ou exclusivista”, ver UNITED NATIONS. General Assembly. Thirtieth Session. 2400th Plenary Meeting. New York, Monday, 10 november, 1975. p. 798.

³² O Decreto nº 53.337, de 23 de dezembro de 1963 dispôs sobre a importação de petróleo e derivados no Brasil e definiu que as importações de petróleo necessárias ao país seriam feitas pela Petróleo Brasileiro S.A.

³³Para detalhes sobre a criação e atuação da Interbrás, ver TOSCANO, 2010, *Op. cit.*, p. 100-106.

Tabela 5
INTERCÂMBIO COMERCIAL BRASIL-IRAQUE 1971 A 1977

Ano	Exportações Em US\$ 1000 FOB (A)	Importações Em US\$ 1000 FOB (B)	Saldo (*) Em US\$ 1000 FOB (A-B)
1971	3.971,5	36.870,0	-32.898,5
1972	3.907,3	63.509,0	-59.601,7
1973	38.129,2	143.389,0	-105.259,8
1974	157.521,8	596.701,1	-439.179,3
1975	178.654,8	780.803,2	-602.148,4
1976	49.751,0	1.040.145,2	-990.394,2

Observação: Valores nominais

Fonte: Dados constantes em Intercâmbio Comercial Brasileiro, por países: 1953 a 1976 – Iraque, disponibilizada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

No que se refere à totalidade dos parceiros comerciais do Brasil, é relevante ressaltar que, no ano de 1977, o Iraque era o quarto maior fornecedor das importações totais brasileiras, ficando atrás apenas de Estados Unidos, Arábia Saudita e Alemanha³⁴. Tal intenso ritmo do comércio brasileiro com o Iraque foi mantido até o último ano do governo Geisel, 1979, tanto no que corresponde às exportações, quanto em relação às importações. No entanto, a elevação do montante dispendido com as importações prejudicou ainda mais o déficit comercial do Brasil com aquele país, que chegou ao valor de US\$ 2.392.788 negativos³⁵.

Tal resultado indica que, apesar dos esforços brasileiros para ampliação das exportações e manutenção de boas relações diplomáticas com o país iraquiano, não produziram efeitos favoráveis na balança comercial brasileira, haja vista a piora do déficit do saldo de contas correntes do país no período. Quanto ao resultado total do comércio exterior brasileiro, em 1979, o déficit chegou ao valor negativo de US\$ 2,8 bilhões³⁶. Nessas circunstâncias, fica claro que a ação externa do governo Geisel não produziu os impactos esperados na balança comercial do país.

³⁴Dados constantes em tabela referente ao Intercâmbio comercial brasileiro, por países: 1977. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

³⁵Dados constantes em tabela referente ao Intercâmbio comercial brasileiro, por países: 1978 a 1980. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

³⁶BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *20 Anos de SECEX e 200 Anos de Comércio Exterior: a história da SECEX e o comércio exterior brasileiro após a abertura dos portos*. 2010, *Op. cit.*, p. 378.

De modo geral, observou-se os esforços do governo Geisel em manter boas relações com o Iraque, tendo em vista a importância estratégica de garantir o fornecimento de petróleo feito por aquele país ao Brasil nos anos em análise. Conforme observado, houve esforços para intensificar as parcerias comerciais com os iraquianos, tendo a Petrobrás exercido um papel fundamental neste contexto. Além disso, destacou-se a adoção de comportamento diplomático pró-árabe em organismos internacionais, com posicionamento claro do país em relação à questão da Palestina. No entanto, apesar de tais esforços, não foram verificados impactos positivos na balança comercial brasileira, que continuaria a ser deficitária em 1979.

Conclusão

A partir dos dados e informações apresentados, verifica-se que a política externa do governo de Ernesto Geisel caracterizou-se por uma ação “pragmática”, que buscava o estabelecimento de relações diplomáticas afastadas de concepções ideológicas, o que representou interrupção em relação às práticas dos governos militares que o precederam. Em linhas gerais, demonstrou-se que ações como o restabelecimento de relações com a República Popular da China, a mudança de postura em relação ao colonialismo português na África e o aprofundamento das relações com o Iraque representaram, em seu conjunto, uma ruptura em relação ao comportamento de alinhamento automático com os Estados Unidos no contexto da Guerra Fria.

De modo específico, buscou-se, neste trabalho, demonstrar que esta característica possui suas raízes no modelo de desenvolvimento econômico adotado pelos governantes do Estado brasileiro na década de 1970. Tal método, que consolidava um projeto desenvolvimentista, tinha como elemento central a dependência do petróleo proveniente de outros países, o que constituía elevado grau de vulnerabilidade externa da economia brasileira. Com efeito, a eclosão da Crise do Petróleo de 1973, que provocou o aumento significativo dos preços desta matéria-prima no mercado internacional, resultou em significativo aumento do déficit da balança comercial brasileira.

Diante dessas circunstâncias, o governo, sob a liderança de Geisel e seu chanceler, Azeredo da Silveira, empreendeu uma ação externa que buscava o estabelecimento e, em certos casos, aprofundamento de relações comerciais com países localizados fora do eixo ocidental-capitalista. Tal orientação buscava consolidar acordos com países que eram grandes fornecedores de petróleo e, também, com nações que se constituíam em potenciais mercados consumidores para os produtos brasileiros, o que se justificava pela necessidade de expandir as exportações como forma de reduzir o déficit comercial.

No que diz respeito ao restabelecimento das relações com a China Continental, esta, se deu em um contexto internacional de aproximação dos países ocidentais capitalistas com os chineses e, também, em uma realidade interna na qual o Brasil buscava diversificar suas parcerias comerciais e aquele país oferecia grande mercado consumidor potencial para os produtos brasileiros. Quanto ao fim do apoio à política colonialista de Portugal na África, observou-se que o reconhecimento das independências de países como Guiné-Bissau e Angola representara significativa mudança em relação ao histórico alinhamento brasileiro com os portugueses, o que pode ser explicado pela existência de grandes fornecedores de petróleo na região, e, ademais, pelas oportunidades comerciais que poderiam resultar de tal processo.

No que corresponde ao aprofundamento de relações com o Iraque, bem como a adoção de uma postura internacional “pró-árabe”, o governo brasileiro objetivava a garantia do abastecimento do insumo essencial ao desenvolvimento brasileiro, tendo em vista que o país iraquiano era um dos maiores fornecedores de petróleo ao Brasil, e, ademais, almejava-se a expansão das relações comerciais para financiamento do déficit. Apesar deste aspecto, no entanto, foi demonstrado que o resultado comercial brasileiro com a nação iraquiana continuaria a ser deficitário nos anos do governo Geisel.

Em última instância, é sensato afirmar que a estratégia de desenvolvimento da economia brasileira na década de 1970, cuja característica básica era a dependência do petróleo importado, foi um elemento influenciador da política externa do governo

Geisel, haja vista o contexto internacional gerado pelo Choque do Petróleo de 1973. Nestes termos, entende-se que o objetivo central deste trabalho, que foi o de estabelecer uma correlação entre o modelo de desenvolvimento econômico brasileiro e a ação externa “pragmática e responsável” do governo Geisel, foi atendido.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. Discurso proferido por Geisel após jantar oferecido ao Presidente do Gabão, Albert-Bernard Bongo no Palácio do Itamaraty, em Brasília, em 13 de outubro de 1975. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/ernesto-geisel/discursos-1/1975/36.pdf/download>>. Acesso em 10/02/2015.

_____. Biblioteca da Presidência da República. Pronunciamento de Ernesto Geisel feito na primeira reunião ministerial em 19 de março de 1974. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/ernesto-geisel/discursos-1/1974/03.pdf/download>>. Acesso em: 05/02/2015.

_____. Casa Civil da Presidência da República. II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF>. Acesso em 05/02/2015.

_____. Decreto n. 53.337, de 23 de dezembro de 1963. Dispõe sobre a importação de petróleo e derivados, nos termos dos artigos 1.e 2. do Decreto-Lei n. 395, de 29 de abril de 1938, e do art. 3. Da Lei n. 2.004, de 3 de outubro de 1953. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 24 de dez. de 1963. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53337-23-dezembro-1963-393305-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12/02/2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *20 Anos de SECEX e 200 Anos de Comércio Exterior: a história da SECEX e o comércio exterior brasileiro após a abertura dos portos*. Brasília, 2010, 384 p. Disponível em:

<<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=3130>>. Acesso em: 10/02/2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Evolução do comércio exterior brasileiro - 1950 a 2007*. Disponível em:

<<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2041&refr=608>>. Acesso em 05/02/2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Intercâmbio Comercial Brasileiro, por países: 1953 a 1976 – Iraque*. Disponível em:

<<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=608>>. Acesso em: 10/02/2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Intercâmbio Comercial Brasileiro, por países: 1977. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=608>>. Acesso em: 10/02/2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Intercâmbio Comercial Brasileiro, por países: 1978 a 1980. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=608>>. Acesso em: 10/02/2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. Acervo. Comércio exterior por destino, procedência. Disponível em: <<http://www.aprendendoaexportar.gov.br/200anos/html/index.html>>. Acesso em: 08/02/2015.

_____. Presidência da República. Galeria de Presidentes. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acervo/galeria-de-presidentes>>. Acesso em: 01/02/2015.

CERVO, Amado. Conceitos em Relações Internacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 51, n. 2, p. 8-25, jul./dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292008000200002&script=sci_arttext>. Acesso em: 30/01/2015. doi: 10.1590/S0034-73292008000200002.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. 4. ed. rev. ampl., 2. reimpressão. Brasília: Ed. UnB, 2011, 595 p.

CONTADOR, Vicente. *Modelo Econômico e Projeto de Nação-Potência: Brasil 1964-1985*. Tese de doutorado em História Econômica, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2007, 375 p.

FARES, Seme Taleb. *O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 a 2007*. Dissertação de mestrado em Relações Internacionais. Brasília: Universidade de Brasília, 2007, 266 p.

IBGE. FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estatísticas Históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1985*. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. (Séries Estatísticas Retrospectivas, v.3).

LEÃO, Thiago Dias Ferreira. *O “Milagre Econômico” brasileiro: estratégias governamentais para o desenvolvimento econômico e controle inflacionário brasileiro 1968 a 1973*. Trabalho de Monografia do Curso de Ciências Econômicas, Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2009, 43 p. Disponível em: <<http://www.ccje.ufes.br/economia/MONOGRAFIAS/2009-2/Thiago%20Dias%20Ferreira%20Le%C3%A3o%20-%20mono.pdf>>. Acesso em: 01/02/2015.

LESSA, Antônio Carlos. Instabilidade e mudanças: os condicionantes históricos da política externa brasileira sob Geisel (1974-1979). *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 34, n. 133, p. 73-81, jan./mar. 1997. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/196>>. Acesso em 31/01/2015.

LIBRARY OF ECONOMICS AND LIBERTY. The Concise Encyclopedia of Economics - OPEC. Disponível em: <<http://www.econlib.org/library/Enc/OPEC.html>>. Acesso em: 02/02/2015.

MANTEGA, Guido; REGO, José Marcio. *Conversas com Economistas Brasileiros II*. 1. ed. São Paulo: Ed. 34, 1999, 424 p.

OPEC. ORGANIZATION OF THE PETROLEUM EXPORTING COUNTRIES. Statute. 2012. Disponível em: <http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/OPEC_Statute.pdf> Acesso em: 07/02/2015.

PINHEIRO, Leticia. *Foreign policy decision-making under the Geisel Government: the president, the military and the foreign ministry*. Brasília: FUNAG, 2013. 317p. (Coleção política externa brasileira).

SANTANA, Carlos Ribeiro. O aprofundamento das relações do Brasil com os países do Oriente Médio durante os dois choques do petróleo da década de 1970: um exemplo de ação pragmática. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 49, n. 2. p. 157-17, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292006000200009&script=sci_arttext>. Acesso em: 01/02/2015. doi: 10.1590/S0034-73292006000200009.

TOSCANO, Daniella Maria Barandier. *A Influência do Sistema Petrobrás Sobre a Ação Externa do Governo de Ernesto Geisel (1974 -1979)*. Curitiba: Juruá Editora, 2010, 132 p. (Coleção Relações Internacionais).

UNITED NATIONS. General Assembly, Thirtieth Session. 2400th. Plenary Meeting. New York, 10 nov., 1975. 806 p. Disponível em: <<http://domino.un.org/pdfs/APV2400.pdf>>. Acesso em: 12/02/2015.