João Augusto Costa Vargas nasceu em 1984. Formado em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília, é também Mestre em História das Relações Internacionais pela Universidade de Brasília e Mestre em Diplomacia pelo Instituto Rio Branco.

Ingressou na carreira diplomática em 2006 e trabalhou na Divisão das Nações Unidas do Itamaraty (2007-2009) e na Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas, em Nova York (2009--2013). Atualmente, serve na Embaixada do Brasil em Tóquio.

Publicou artigos e resenhas sobre política externa e relações internacionais nos periódicos Cena Internacional, Contexto Internacional, Revista Brasileira de Política Internacional e Revista Marítima Brasileira. É autor de "Campanha Permanente: o Brasil e a reforma do Conselho de Segurança da ONU" (Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011).

João Augusto de Araujo Castro (1919-1975) foi um dos mais influentes diplomatas brasileiros do século XX. Chanceler de João Goulart, autor do renomado "Discurso dos Três Ds" e formulador do conceito do "congelamento do poder mundial", Castro desenvolveu uma visão criativa e autenticamente brasileira da política internacional no contexto da Guerra Fria.

Este livro explora o pensamento e a trajetória diplomática de Castro com base em pesquisas em arquivos do Brasil, dos Estados Unidos e das Nações Unidas e em entrevistas com seus contemporâneos. Ao fazê-lo, não só traz à tona fatos e documentos até hoje desconhecidos, como também demonstra a continuada relevância do pensamento de Castro para pensar o papel internacional do Brasil no século XXI. Em suas palavras, "já não podemos permitir-nos o luxo de uma indiferença e um alheamento. [...] Queremos e devemos opinar sobre as feições e os contornos de um mundo que também é nosso, porque nele teremos de viver quase cem milhões de brasileiros".

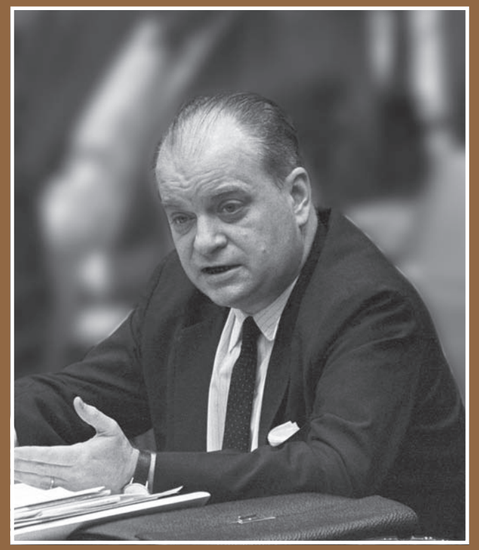
ISBN 857631470-3
9 788576 314707

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO
www.funag.gov.br

coleção Política Externa Brasileira
675

João Augusto Costa Vargas

UM MUNDO QUE TAMBÉM É NOSSO



João Augusto Costa Vargas

UM MUNDO QUE TAMBÉM É NOSSO
O PENSAMENTO E A TRAJETÓRIA DIPLOMÁTICA DE ARAUJO CASTRO

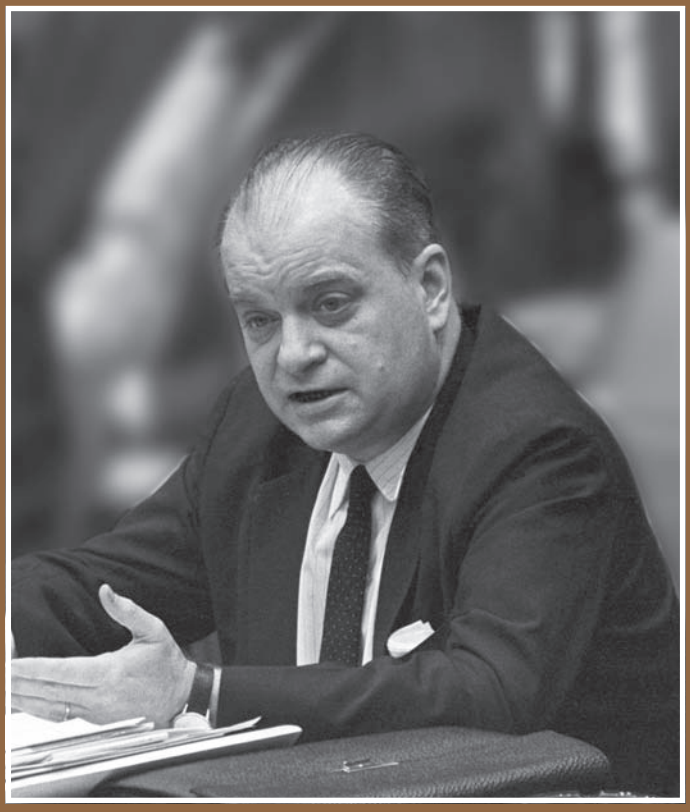
FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Em 19 de setembro de 1963, o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Embaixador João Augusto de Araujo Castro, pronunciou nas Nações Unidas o mais conhecido discurso da história diplomática brasileira – o "Discurso dos Três Ds".

Meio século mais tarde, as palavras de Castro proferidas naquele dia – e o conjunto de seu pensamento – continuam a repercutir na diplomacia do Brasil. Este livro examina como, no contexto da Guerra Fria, Araujo Castro desenvolveu uma visão criativa e autenticamente brasileira da política internacional, elaborando conceitos originais para balizar o interesse nacional. Traça suas importantes contribuições à política externa entre os governos Juscelino Kubitschek e Ernesto Geisel, passando por questões tão diversas como a parceria do Brasil com o mundo em desenvolvimento, a rejeição ao Tratado de Não Proliferação Nuclear e a relação com os Estados Unidos.

Este volume explora o pensamento e a trajetória diplomática de Araujo Castro que, até hoje, é muito citado, mas pouco estudado. Ao fazê-lo, lança nova luz sobre a vida e obra de um dos mais influentes pensadores brasileiros das relações internacionais do século XX. Aponta, ainda, como suas ideias continuam relevantes hoje, no contexto das oportunidades e desafios que se apresentam para o Brasil no limiar do século XXI.

coleção Política Externa Brasileira



João Augusto Costa Vargas

UM MUNDO QUE TAMBÉM É NOSSO

O PENSAMENTO E A TRAJETÓRIA DIPLOMÁTICA DE ARAUJO CASTRO

Fundação Alexandre de Gusmão

coleção Política Externa Brasileira

UM MUNDO QUE TAMBÉM É NOSSO

O PENSAMENTO E A TRAJETÓRIA DIPLOMÁTICA DE ARAUJO CASTRO

Ministério das Relações Exteriores

Ministro de Estado Embaixador Luiz Alberto Figueiredo Machado

Secretário-Geral Embaixador Eduardo dos Santos

Fundação Alexandre de Gusmão

Presidente Embaixador José Vicente de Sá Pimentel

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais

Diretor Embaixador Sérgio Eduardo Moreira Lima

Centro de História e Documentação Diplomática

Diretor Embaixador Maurício E. Cortes Costa

Conselho Editorial da Fundação Alexandre de Gusmão

Presidente Embaixador José Vicente de Sá Pimentel

Membros
Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg
Embaixador Jorio Dauster Magalhães
Embaixador Gonçalo de Barros Carvalho e Mello Mourão
Embaixador José Humberto de Brito Cruz
Ministro Luís Felipe Silvério Fortuna
Professor Clodoaldo Bueno
Professor Francisco Fernando Monteoliva Doratioto
Professor José Flávio Sombra Saraiva

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

João Augusto Costa Vargas

UM MUNDO QUE TAMBÉM É NOSSO

O PENSAMENTO E A TRAJETÓRIA DIPLOMÁTICA DE ARAUJO CASTRO

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Brasília – 2013

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília–DF
Telefones: (61) 2030-6033/6034
Fax: (61) 2030-9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@funag.gov.br

Equipe Técnica:

Eliane Miranda Paiva
Fernanda Antunes Siqueira
Gabriela Del Rio de Rezende
Guilherme Lucas Rodrigues Monteiro
Jessé Nóbrega Cardoso
Vanusa dos Santos Silva

Projeto Gráfico:

Daniela Barbosa

Foto da capa:

Imagem do Embaixador João Augusto de Araujo Castro presidindo o Conselho de Segurança das Nações Unidas, em 24 de agosto de 1968 na Sede das Nações Unidas, Nova York. Foto de T. Chen, arquivo das Nações Unidas.

Programação Visual e Diagramação:

Gráfica e Editora Ideal

Impresso no Brasil 2013

V297

Vargas, João Augusto Costa.

Um mundo que também é nosso : o pensamento e a trajetória diplomática de Araujo Castro / João Augusto Costa Vargas. – Brasília : FUNAG, 2013

265 p. – (Coleção política externa brasileira)

ISBN: 978-85-7631-470-7

1. Castro, João Augusto de Araujo, 1919-1975 - biografia. 2. Diplomacia - história - Brasil. I. Título. II. Série.

CDD 327.2

Bibliotecária responsável: Ledir dos Santos Pereira, CRB-1/776

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei n° 10.994, de 14/12/2004.

Já não podemos permitir-nos o luxo de uma indiferença e um alheamento. O mundo está mudando diante de nossos olhos e não podemos assistir passivamente ao desdobramento da história para adaptar-nos post facto *às novas realidades e contingências. Queremos e devemos opinar sobre as feições e os contornos de um mundo que também é nosso, porque nele teremos de viver quase cem milhões de brasileiros.*

João Augusto de Araujo Castro

Aos companheiros de décimo andar em Nova York, que fizeram do multilateralismo mais interessante e divertido do que ele já é.

Começo de conversa

"Ninguém é hoje capaz de compreender o Brasil senão quando situado no mapa-múndi". Quer dizer, senão quando se leva em conta o país como ator influente no sistema internacional. Colho esta citação no trabalho de João Augusto Costa Vargas e a trago por nela ver indicação eloquente da "esplêndida tradição" de Araujo Castro e da atualidade de seu pensamento.

Ouvi dele várias vezes a frase "o Brasil está condenado à grandeza", que ajuda a entender o que fez e o que nos deixou.

O excelente trabalho de João Vargas permite-me reflexão de vários níveis, não menos importante, o da experiência pessoal. Tive o privilégio da amizade de Araujo Castro. De meu lado, admiração, respeito, aprendizado; do lado dele, compreensão, paciência, estímulo. Sempre: diálogo.

Todos que convivemos com o Embaixador e Chanceler, sentimos a sua disponibilidade de ouvir, o interesse pelas ideias, os comentários, as críticas dos moços. Também ele era jovem nesses momentos de conversa, após o expediente diário, na sua sala: fosse no Ministério, fosse na Missão junto à ONU.

Criou, na Embaixada em Washington, um boletim regular, de circulação restrita para abrigar, fora dos caminhos burocráticos, os artigos, os ensaios, os estudos dos jovens diplomatas que então o assessoravam. Teve êxito. Trouxe grande incentivo para todos. Como o boletim deu certo, durou pouco. Murchou por decisão superior.

De meu convívio com ele, restam boas memórias e muita saudade. Era uma inteligência superior, de expressão natural, uma cultura humanística que chegava sem alarde. E tinha constante bom humor, por vezes, ácido. Falava e escrevia com clareza, sem firulas. Escrevia bem, porque pensava bem.

O que o texto de João Vargas confirma, documentadamente, é que Araujo Castro abriu espaços para o país e trouxe, com criatividade, aragem renovadora para a política exterior.

Uma das razões primordiais, penso, do seu êxito como formulador e executor de política, está em que era um pensador que sabia o Brasil. Compreendia o país e via com nitidez seu lugar no sistema internacional.

O texto traz visão segura do tema. A alta qualidade acadêmica do estudo e a competência de seu autor foram reconhecidas pelas autoridades universitárias da Comissão Examinadora do Instituto do Rio Branco.

De minha parte, ressalto o rigor conceitual, a bibliografia abrangente, o método no tratamento da documentação. Felicito o autor.

E desejo agradecer-lhe a alegria de me proporcionou seu convite para associar-me, de algum modo, ao seu trabalho desbravador e estimulante.

Recorda ele momentos seminais da nossa história diplomática. Trata da contribuição de alguém cujo pensamento permanece e influencia. Felizmente.

Com segurança, João Vargas transita da política externa independente ao universal-desenvolvimentismo ao pragmatismo responsável. Examina conceitos como o congelamento do poder, o diretório das grandes potências, a pentarquia, o desarmamento.

E analisa seus textos definidores como a conferência na Escola Superior de Guerra, de 1958, o discurso no Debate Geral da 18ª Sessão Regular da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1963 (o conhecido Discurso dos Três Ds), o discurso de posse com o Ministro de Estado das Relações Exteriores, em julho de 1963.

Ressalta também a coragem de Araujo Castro, entre outros episódios, ao ponderar o equívoco da política de apoio ao colonialismo português nas Nações Unidas, em uma série de telegramas à Secretaria de Estado, para receber respostas como "determino que votemos negativamente" as resoluções favoráveis aos africanos.

Agregaria eu, entre os textos importantes, um documento oficial, que circulou com a sigla SG dias após sua posse no cargo de Secretário-Geral das Relações Exteriores. Não assinado por ele, mas de sua reconhecida autoria, comentava o momento internacional e fixava linhas orientadoras para a diplomacia, necessárias ainda mais naqueles tempos confusos e conflituosos.

Na conclusão da dissertação de mestrado que deu origem a este livro, João Vargas escreveu que "no Itamaraty, há uma tradição de construção de pontes entre a especulação e a experiência, que precisa ser mais bem estudada". Assinalou que "sob a imagem de serena continuidade na história da política exterior brasileira, sobreveio acirrado debate entre propostas políticas elaboradas por diplomatas que, por sua vez, tiveram suas visões do mundo moldadas pelo Itamaraty". Acrescentou que "o reconhecimento deste debate e sua exploração poderão levar a conclusão de que, mais do que a preservação de um patrimônio histórico ou do

que ‘saber renovar-se’, a mais ‘esplêndida tradição’ do Itamaraty é o intenso debate entre visões frequentemente antagônicas da política mundial e do lugar e dos interesses do Brasil na ordem internacional”.

O oportuno e justo desafio lançado por João Vargas deve ser acolhido, desde já, por ele próprio. Estão postos os termos de seus futuros trabalhos. Desperta-se o nosso interesse e cria-se a nossa expectativa, que hão de compensar-se na leitura de textos de alta hierarquia intelectual.

Embaixador João Clemente Baena Soares

Em 19 de setembro de 2013
(Cinquentenário do Discurso dos Três Ds).

Sumário

Prefácio 17
Antônio Carlos Lessa

Nota do autor 21

Introdução 25

1. Novas ideias para um novo Brasil
(Rio de Janeiro, 1958-1959) 37

1.1. O começo de carreira 38

1.2. Imersão multilateral 42

1.3. Palestra na Escola Superior de Guerra 46

1.4. Araujo Castro, o realismo e a geopolítica 47

1.5. A operação do poder em nível global 50

1.6. As organizações internacionais e a política de poder 52

1.7. Ditaduras e democracias 54

1.8. O lugar do Brasil 55

1.9. O Departamento Político e Cultural 57
1.10. A Operação Pan-Americana 59

2. Missões ao Cairo e a Pequim (Tóquio, 1959-1961) 67
2.1. A Conferência dos Não Alinhados no Cairo 70
2.2. Em Pequim com João Goulart 76
2.3. Castro nos anos JK e Jânio 78

3. Sementes da *détente* (Rio de Janeiro, 1961-1963) 81
3.1. Secretário-Geral Adjunto para Organizações Internacionais 84
3.2. Debatendo Cuba e as pressões da opinião pública 87
3.3. A Guerra Fria antes de outubro de 1962 92
3.4. A crise dos mísseis e os primeiros sinais da *détente* 96
3.5. Posse como Secretário-Geral 99
3.6. O Tratado de Proscrição Parcial de Experiências Nucleares 102

4. Chanceler (Rio de Janeiro, 1963-1964) 107
4.1. Posse como Chanceler 109
4.2. Escrevendo o Discurso dos Três Ds 113
4.3. O contexto dos Três Ds 115
4.4. Lendo o Discurso dos Três Ds 119
4.5. O primeiro D: Desarmamento 121
4.6. O segundo D: Desenvolvimento 123
4.7. O terceiro D: Descolonização 125
4.8. O fortalecimento das Nações Unidas 127
4.9. A repercussão do Discurso dos Três Ds 128
4.10. A gestão Araujo Castro 129
4.11. O fim do período ministerial 134

5. Anos de silêncio (Atenas e Lima, 1964-1968) 139
5.1. Formatura do Instituto Rio Branco 142
5.2. A Grécia 144
5.3. A vida entre os helenos 148
5.4. À sombra da ditadura distante 151
5.5. A política do poder vista do Mediterrâneo 156
5.6. Lima 159
5.7. A volta por cima 162
5.8. Um balanço dos "anos de silêncio" 164

6. Nas Nações Unidas (Nova York, 1968-1971) 167
6.1. *Détente* no mundo, linha-dura no Brasil 169
6.2. As Nações Unidas no fim da década de 1960 172
6.3. O congelamento do poder mundial 175
6.4. As Nações Unidas e o congelamento do poder 181
6.5. O Tratado de Não Proliferação Nuclear 185
6.6. Desenvolvimento e meio ambiente 190
6.7. A descolonização como problema parlamentar 196
6.8. Lidando com o Itamaraty 200
6.9. De Nova York para Washington 203

7. Os Estados Unidos e a política de poder (Washington, 1971-1975) 207
7.1. A Washington de Henry Kissinger 208
7.2. Embaixador de uma ditadura 213
7.3. Relações com Brasília 216
7.4. Sofisticando a noção de congelamento do poder 221

7.5. O ativismo brasileiro 225
7.6. "Política externa" e "política internacional" do Brasil 227
7.7. O congelamento do poder na História 229
7.8. Morte 234

Conclusão 237

Bibliografia 249

Anexo - Nota sobre fontes 263

Prefácio

João Augusto de Araujo Castro foi um dos diplomatas que marcaram definitivamente a história institucional do Itamaraty e, por extensão, da política externa e das concepções acerca da inserção internacional do Brasil contemporâneo. É um dos casos raros de personagens seminais da diplomacia que não tinham merecido, até esse momento, um estudo mais alentado e circunstanciado do que teve a dizer, do que escreveu e de como moldou a sua visão de mundo mais às possibilidades internacionais do Brasil do que às suas condições de fato. O livro que eu tenho a satisfação de prefaciar preenche essa grave lacuna existente na historiografia brasileira das Relações Internacionais, e mais especialmente, na da Diplomacia Brasileira.

O livro de João Augusto Costa Vargas, jovem diplomata que precocemente desenvolveu grande simpatia pelo objeto do seu estudo, é extensivamente baseado nas suas duas dissertações de mestrado, defendidas no Programa de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, e no extinto Mestrado em Diplomacia

do Instituto Rio Branco. Os dois trabalhos originais forneceram as balizas metodológicas e informaram o rigor científico dessa obra, aos quais se somaram muitas mais horas de pesquisa em documentação inédita e de entrevistas com contemporâneos de Araujo Castro, especialmente com os diplomatas que, quando jovens, serviram com ele.

O livro não é uma biografia. Também não é simplesmente uma análise bem comportada das categorias conceituais que decorrem de algumas das manifestações mais importantes de Araujo Castro. É, mais apropriadamente, um belo perfil biográfico, empreendido com o vigor acadêmico que enquadra o pensamento do seu personagem e encadeia as suas manifestações mais marcantes como diplomata às suas inquietações intelectuais e às reviravoltas que a sua carreira conheceu. Trata-se, assim, de um trabalho que se destaca por não se furtar à intensa reflexão sobre o alcance histórico do homem e do seu modo de ver o mundo.

Escrito de forma didática e simples, para que não somente os iniciados na História da Política Exterior do Brasil possam com ela aprender, o livro de Vargas descreve e interpreta as inquietações e a categorização acerca das Relações Internacionais que o seu personagem empreendeu, agregando a elas indagações e preocupações derivadas do mundo atual e da interpretação das capacidades reais do Brasil no que diz respeito à ordem internacional, às instituições e aos seus espaços de manobra. Portanto, para além dos acadêmicos e dos formuladores e executores da política externa, o público leigo também descobrirá nesta obra a trajetória de formação de uma das mais ricas e intensas concepções acerca do lugar do Brasil no mundo, das suas possibilidades e das transformações da política internacional de então, que apontavam para a necessidade de aberturas universalizantes e para a descoberta de novos espaços de ação – que de certo modo, foi o

caminho percorrido pelo país e que se transformaram em legado fundamental da práxis diplomática brasileira.

Araujo Castro assumiu ainda jovem, com pouco mais de 44 anos, a direção da diplomacia brasileira, em um momento dificílimo da vida nacional, os momentos finais da crise quase permanente em que se desenrolou o governo de João Goulart. A atmosfera política e social de então se caracterizava por incrível tensão, que acabou levando ao fatídico golpe de Estado de abril de 1964. Naquela conjuntura, Araujo Castro, quando nomeado Chanceler, se fez o herdeiro de um esforço extraordinário de renovação das concepções acerca da prática internacional do Brasil, contextualizadas na denominada Política Externa Independente, iniciada por Jânio Quadros. Poderia se supor que, sendo diplomata de carreira, Araujo Castro poderia ter preferido suspender ou reavaliar, naquele contexto de crise tão intensa, o ciclo de inovação aberto no comando da pasta por Afonso Arinos e confirmado por San Tiago Dantas, talvez preferindo um curso mais conservador e que não pusesse a política externa e o Itamaraty em tamanha evidência. De outro modo, o que se seguiu à sua nomeação foi a confirmação desses comandos e, na sua sequência, uma ainda maior sofisticação conceitual.

Por que Araujo Castro, que foi antes um homem de ação e gestor diplomático do que um intelectual estritamente dedicado ao pensar do porvir do Brasil, passou a merecer a reverência de gerações de seus colegas e o respeito intenso da academia especializada? Eu acredito que justamente pelo fato de que as suas manifestações, na forma de artigos, discursos, relatórios e outros papéis, sintetizam de modo magistral o esforço mais eloquente de sincronização da ação internacional do Brasil com macro-tendências que vinham sendo percebidas por intelectuais, diplomatas e homens de Estado, e que ganhavam formas claras no pensamento político e social brasileiro desde o início da década de 1950. Nesse sentido, a

insatisfação com a ordem estabelecida e com o lugar que o Brasil nela ocupava, e a crítica contundente acerca da divisão estanque e ultrapassada da política internacional entre Leste e Oeste, se fizeram comandos precisos para a ação internacional do país nas décadas que se seguiram.

Além de enriquecer o conhecimento acerca da trajetória desse incrível personagem, este livro serve à formação da opinião e colabora com a reflexão acerca das possibilidades que tem o Brasil no futuro da sua ação internacional. Nesse sentido, no momento em que se festeja o cinquentenário do celebérrimo Discurso dos Três Ds – Desarmamento, Desenvolvimento e Descolonização (pronunciado em 1963 na abertura dos debates gerais da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas) – a publicação do livro de Vargas é não somente oportuna, mas também uma das mais belas homenagens que a Fundação Alexandre de Gusmão do Ministério das Relações Exteriores pode prestar a Araujo Castro.

Antônio Carlos Lessa[1]

1 Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB) e editor da *Revista Brasileira de Política Internacional* (RBPI).

Nota do autor

Este livro surgiu de uma dissertação de mestrado que escrevi entre 2006 e 2008, intitulada "Uma Esplêndida Tradição: João Augusto de Araujo Castro e a Política Exterior do Brasil", apresentada ao Instituto Rio Branco. Nos anos que se seguiram à conclusão do mestrado, continuei a pesquisar erraticamente a vida e a obra de Araujo Castro, com a vaga ideia de um dia escrever uma biografia, mas nunca levei o projeto adiante. Em meados de 2013, tive a grata e lisonjeadora surpresa de ser convidado pelo Embaixador José Vicente de Sá Pimentel a publicar a dissertação pela Funag, aproveitando o quinquagésimo aniversário da posse de Araujo Castro como Chanceler e do Discurso dos Três Ds.

Com dois meses para preparar o texto para publicação, sabia que não seria possível escrever uma biografia, como gostaria, mas resolvi incluir o material que havia pesquisado nos últimos cinco anos. Isso rapidamente revelou-se inviável: não só havia demasiado material para incluir numa estrutura preexistente, como também ficou aparente que várias conclusões da dissertação

não se sustentavam à luz das novas pesquisas. Optei, assim, por recomeçar. Aproveitei alguns trechos da dissertação, mas a maior parte do que está aqui é material inédito.

Muitas pessoas contribuíram direta e indiretamente para a redação deste livro; a todas, sou imensamente grato. O Professor Antônio Carlos Lessa, que orientou minha dissertação, foi meu primeiro grande professor de política externa brasileira. Os Embaixadores João Clemente Baena Soares, Ronaldo Sardenberg e Jeronimo Moscardo, que conheceram e trabalharam com Araujo Castro, concederam - me esclarecedoras entrevistas na época do mestrado.

Filipe Nasser, Matias Spektor e Luiz Feldman leram e comentaram o manuscrito com impressionante velocidade e atenção a detalhes. Suas observações tornaram a obra final muito mais densa, clara e coerente. Mais importante que isso, contudo, foram minhas conversas com eles ao longo dos últimos anos, que foram imprescindíveis para desenvolver minha visão sobre a diplomacia e a política externa.

O Embaixador Luiz Augusto de Araujo Castro não só sugeriu várias importantes precisões e correções ao texto, como também me encorajou constantemente em meus estudos sobre seu pai.

Pérola Abreu Pereira e Marcos Tourinho fizeram laboriosas pesquisas para mim em arquivos brasileiros e americanos, respectivamente. Sarah Prado, João Pedro Corrêa Costa, Luiza Castello e Rogério Souza Farias todos também fizeram contribuições indispensáveis para a redação deste livro.

Sempre recebi apoio constante de meus pais, Claudia e Everton, e de meu irmão, Antonio. Ao longo de mais de sete anos de pesquisa, todos já se tornaram relutantes especialistas em Araujo Castro e nem por isso deixaram de me encorajar neste árduo caminho.

Por fim, sou o primeiro a reconhecer que persistem lacunas de pesquisa e de análise. Araujo Castro merece ter obra de maior fôlego sobre sua vida e pensamento e tenho a expectativa de que ela venha a ser escrita logo. Até lá, sou muitíssimo grato ao Embaixador José Vicente de Sá Pimentel e à Funag pela oportunidade de apresentar esta introdução ao pensamento de Castro. Espero que este trabalho possa fazer uma contribuição não só para a historiografia da política externa brasileira, como também para reflexões sobre a nossa diplomacia contemporânea.

A todos que citei e aos muitos outros que deixei de mencionar, estendo meus sinceros e profundos agradecimentos, ao mesmo tempo em que assumo inteira responsabilidade por todos os erros de comissão e de omissão deste trabalho.

Introdução

Há poucas salas no mundo tão imponentes quanto o Salão da Assembleia Geral, na Sede das Nações Unidas, em Nova York. Projetado em meados do século XX por uma comissão de arquitetos que incluía Oscar Niemeyer e Le Corbusier, o espaço tem um ar de majestade condizente com a ambição da própria ideia de uma Organização das Nações Unidas, onde representantes de todas as nações do mundo poderiam dialogar, negociar e dedicarem-se à causa da paz.

Naquela manhã de 19 de setembro de 1963, o Salão assistia à abertura da 18ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. A abertura da Assembleia, àquela época, era um evento momentoso. Na manhã seguinte, estaria na capa de jornais ao redor do mundo. Naquele primeiro dia, o orador que mais chamaria a atenção da imprensa internacional seria o Ministro dos Negócios Estrangeiros da União Soviética, o temível Andrei Gromyko. No dia seguinte, os holofotes se centrariam no jovem Presidente americano, John

F. Kennedy – que, dois meses depois, seria assassinado nas ruas de Dallas.

Gromyko seria, contudo, apenas o terceiro orador naquela manhã. O segundo a discursar na plenária foi o Primeiro-Ministro Lester Pearson, do Canadá. O primeiro a falar foi um maranhense de 44 anos, que há menos de um mês ocupava o cargo de Ministro das Relações Exteriores do Brasil. Seu nome era João Augusto de Araujo Castro.

Desde 1955, a delegação do Brasil era sempre a primeira a falar na abertura da Assembleia Geral[2]. O Chanceler brasileiro era cioso desse privilégio. Três semanas antes, havia enviado um telegrama ao Embaixador do Brasil junto às Nações Unidas instruindo-o a assegurar que o Brasil seria o primeiro orador naquela quinta-feira.

Araujo Castro não combinava com o estereótipo de um Embaixador brasileiro, como observou a revista *Veja* alguns anos depois:

> *Um singular diplomata de carreira: usa sapato marrom com cinto preto, não entende de vinhos, odeia coleções e é capaz de repousar um suarento copo de gim tônica sobre uma carta de Lord Caradon, embaixador inglês na ONU. Diz que a procedência do uísque é indiferente e que todos os guarda-chuvas são iguais, numa afronta aos produtores de uísque escocês e aos fabricantes de guarda-chuvas ingleses. Classifica como "esotérica e metafísica" a questão da combinação da gravata com o terno e, demonstrando uma legendária veia de humor crítico – fruto exclusivo de uma timidez crônica –, diverte-se à custa dos vícios da própria carreira*[3].

2 Garcia (2011), p. 399-402.

3 "Negócios à parte: a amizade Brasil-EUA e os interesses de cada um", *Veja*, Rio de Janeiro, 19 de maio de 1971.

Após anunciado o início da sessão, Castro dirigiu-se ao pódio no centro da sala. Carregava consigo as páginas datilografadas de seu discurso. Escrito ao longo das últimas semanas, tinha recebido contribuições de vários diplomatas brasileiros, entre os quais o filólogo Antônio Houaiss. Em suas linhas, contudo, estava nítida a autoria de Araujo Castro. As ideias sobre relações internacionais e política externa que ele vinha desenvolvendo nos últimos anos estavam colocadas de forma clara e contundente no texto. Para evitar que o discurso se tornasse um entediante retrato panorâmico sobre todos os assuntos na agenda das Nações Unidas naquele momento, Castro optou por estruturá-lo em torno de três temas centrais: o desarmamento, o desenvolvimento econômico e a descolonização. Era o que ele vinha chamando de "os Três Ds" da política externa brasileira.

O Chanceler começou sua fala em espanhol. Saudou o recém-eleito Presidente da Assembleia Geral, o Embaixador venezuelano Carlos Sosa Rodríguez. Elogiou "la inteligencia, la cultura, la integridad, y una experiencia ejemplar en todo lo que respecta a las Naciones Unidas" de Sosa Rodríguez, com o levíssimo exagero que manda a praxe diplomática. Passando, então, ao discurso em si, trocou de idioma e começou a falar em inglês.

Nos dois anos anteriores, a intervenção do Brasil havia sido feita pelo Ministro Afonso Arinos de Mello Franco, admirador de Proust que optou por discursar num elegante francês. Nos dois anos seguintes, as posições brasileiras na abertura da Assembleia Geral seriam articuladas no melífluo inglês do Ministro Vasco Leitão da Cunha, que herdou de sua mãe, filha de britânicos, um sotaque digno do mais polido locutor da BBC Radio.

Araujo Castro não era nem tanto ao mar, nem tanto à terra. Dominava o francês, mas era mais confortável no idioma ianque. Ninguém que escutasse seu carregado sotaque o confundiria com

um anglófono nativo, mas seu vocabulário e sua gramática eram impecáveis. Leu seu texto com certa verve dramática, como convinha ao tom quase épico do pronunciamento, que chamava atenção para a transformação por qual passava o cenário internacional: "Not all is East or West in the United Nations of 1963" bradou. "The world has other cardinal points". Ocasionalmente, gesticulava com a mão esquerda para dar ênfase a algum ponto específico.

Em pé no centro daquele enorme salão, que congregava os representantes dos 111 Estados-membros das Nações Unidas, não seria surpreendente se Castro sentisse uma pitada de nervosismo. Ele era, contudo, acostumado a falar em reuniões multilaterais. Como jovem diplomata, servira na Missão brasileira junto às Nações Unidas entre 1951 e 1953. Desde então, havia vindo várias vezes a Nova York para participar de reuniões, ocasionalmente naquele mesmo Salão.

Abrir a sessão anual da Assembleia Geral era, porém, uma responsabilidade maior do que simplesmente participar de uma reunião qualquer. Chefes de Estados e Chanceleres estavam presentes e assistindo ao discurso de abertura. Ainda assim, o único sinal de nervosismo por parte de Castro era o jeito que balançava seu corpo para frente e para trás enquanto falava.

Ele provavelmente teria ficado mais nervoso se soubesse que naquela manhã de quinta feira, às margens do *East River*, pronunciava o que viria a ser o discurso mais conhecido da história diplomática brasileira. A fala foi memorável não só pelo artifício retórico dos Três Ds, mas pela clareza com a qual exporia uma visão autenticamente brasileira da política internacional naquele momento: "Let us cast a look about us in this hall and ask ourselves whether the world represented here can really be adequately described by such hasty generalizations and rigid classifications" afirmou Castro. Rejeitando o lugar-comum de que o planeta se dividia em Primeiro,

Segundo e Terceiro Mundos, continuou: "Three broad categories cannot cover the whole range of ideas, concepts and trends of the whole of mankind. Mankind is richer and far more complex than its classifiers."

Com o passar do tempo, aquele discurso adquiriria um sentido ainda mais profundo. Passaria a simbolizar um momento de grande inovação na política externa brasileira, interrompido pelo golpe militar de 1964. Mais ainda, seria lembrado como uma obra-prima de um dos mais brilhantes e criativos Embaixadores do Brasil no século XX, cujo pensamento influenciaria gerações de diplomatas.

Um gigante da diplomacia

Araujo Castro é um dos gigantes da memória institucional do Itamaraty, o mais celebrado diplomata brasileiro do pós-guerra. Ao longo de sua carreira (1940-1975), ocupou uma sucessão de cargos importantes (entre os quais Chanceler, Secretário-Geral, Representante Permanente em Nova York e Embaixador em Washington) e participou de muitos dos principais lances da política externa entre meados dos anos 1950 até 1975, como a Operação Pan-Americana, a Política Externa Independente, a negociação do Tratado de Não Proliferação Nuclear, a política para a África portuguesa e a conturbada relação com os Estados Unidos no governo Geisel.

Castro era uma figura querida no Itamaraty, conhecido pelo humor afiado, tão evidente em seus bate-papos informais, quanto em seus telegramas oficiais. Pouco afeito às minúcias protocolares da vida diplomática, era genuinamente fascinado pela política internacional.

Ele tinha especial atenção com os diplomatas mais jovens e "era mais cético em relação aos colegas de idade, da mesma faixa etária dele, e os mais velhos"[4]. Um antigo assessor dele lembrava:

> *Quando acabava o expediente, nós íamos todos para a sala dele para conversar, não só na Secretaria de Estado, mas, sobretudo, em Nova York. E conversávamos, trocávamos ideias. Ele era a quem a gente ouvia com mais atenção, por tudo que ele demonstrava de qualidade intelectual, qualidade profissional, era uma figura extraordinária, um ser humano extraordinário, e também profissional*[5].

Mais do que os fatos que protagonizou ou as anedotas sobre sua personalidade, foi o pensamento de Castro que mais o destacou entre seus colegas. Deixou um acervo de correspondência, escritos e entrevistas relativamente pequeno, mas que contém trabalhos riquíssimos. Escritos com convicção e personalidade, revelam uma visão original e autenticamente brasileira das relações internacionais, de uma sofisticação conceitual incomum entre os diplomatas brasileiros da época. Seus artigos, discursos, telegramas, memorandos e palestras legaram à política externa brasileira não só novos conceitos, como o "congelamento do poder mundial", mas também uma lição prática sobre a íntima ligação entre o cotidiano diplomático e as grandes tendências do sistema internacional.

Por que ler sobre Araujo Castro?

Nas quase quatro décadas desde seu falecimento, o mito em torno de Araujo Castro tomou uma dimensão que desafia qualquer um que escreva sobre ele – especialmente quando o autor

4 Entrevista do autor com o Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, 27 de agosto de 2007.

5 Entrevista do autor com o Embaixador João Clemente Baena Soares, 12 de setembro de 2007.

é ele mesmo um diplomata. No entanto, pelos menos três razões justificam o esforço de evitar o caminho óbvio da hagiografia e de escrever um trabalho sério sobre o pensamento de Castro.

A primeira é a contribuição para a historiografia da política externa brasileira. Surpreendentemente, há pouquíssima produção acadêmica sobre Araujo Castro. Ele foi, ademais, o único diplomata de carreira a ter sido Ministro das Relações Exteriores na segunda metade do século XX que não gravou um depoimento para o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC). Há, portanto, uma lacuna a ser preenchida, que poderá fornecer valiosos insumos para o estudo de temas como a Política Externa Independente, a noção de poder na política externa brasileira, a atuação do país nas Nações Unidas ou a relação do Itamaraty com o regime militar.

Outra boa razão para se estudar o pensamento de Araujo Castro é o que ele tem a revelar sobre a interação entre o pensar e o fazer em relações internacionais. Ao examinar a carreira e os escritos de Castro, percebe-se como sua visão da política internacional influiu em seu trabalho como diplomata. Da mesma forma, é aparente como o seu trabalho moldou o seu pensamento – centrando suas atenções em determinados temas, impondo-lhe certos silêncios e estimulando-o a adotar certas posições. Assim, pensar sobre política internacional era uma ferramenta de trabalho para Castro. Esse tipo de interação entre o pensar e o fazer na diplomacia tem sido pouco estudada, mas é muito importante – particularmente no Brasil, onde há estreita ligação entre a academia de relações internacionais e a diplomacia.

A atualidade de Araujo Castro

A terceira razão para estudar o pensamento de Araujo Castro é sua relevância para a diplomacia brasileira contemporânea. Castro representou um Brasil que tinha as maiores possibilidades

de atuação internacional de sua história até então. O país passava por intenso processo de industrialização e crescimento econômico. Ademais, era favorecido pela consolidação da diplomacia multilateral, que permitia às pequenas e médias potências maior participação na negociação de novas normas internacionais em áreas como proliferação nuclear, comércio e Direito do Mar.

Era uma época de profundas transformações internacionais. Uma das mais importantes foi o progressivo relaxamento de tensões entre os Estados Unidos e a União Soviética a partir dos anos 1960 – a *détente*. Para muitos, esse entendimento entre as superpotências era um passo promissor em direção à paz internacional.

Araujo Castro, contudo, nadou contra essa correnteza. Via a *détente* como uma ameaça, pois entendia que a colaboração entre americanos e os soviéticos visava, em última instância, a perpetuar sua superioridade internacional. A paz da *détente* seria uma paz dos fortes, feita à custa dos fracos. Castro advertia que permitir que um pequeno diretório de potências dirigisse o mundo inibiria o desenvolvimento brasileiro, ao perpetuar regras internacionais desiguais. Ao longo de sua carreira, bateu-se para que o Brasil formasse uma coalizão com os demais países em desenvolvimento para combater o que chamava de "congelamento do poder mundial".

Há semelhanças entre o momento de Castro e o nosso. Novamente, o Brasil passou por importantes transformações, que mudaram seu peso internacional relativo. O sistema internacional também passa por uma reorganização, com câmbios profundos nas relações entre as grandes potências e o surgimento de novos regimes multilaterais em diversas áreas. O Brasil mais uma vez se depara com a questão de como se posicionar e com quem trabalhar para avançar seus interesses.

As respostas de Castro à sua época não servem para a nossa. Mas podemos aprender com seu esforço de interpretar as relações internacionais segundo os interesses brasileiros, consciente das realidades do poder, e de propor um plano de ação para o país com base nesse diagnóstico. Hoje, mais do que nunca, não há espaço para uma diplomacia sem reflexão e Castro fornece um valioso exemplo de como proceder a uma reflexão que pode orientar uma política externa para um momento de grandes transições.

A estrutura deste livro

Seria inviável querer remediar de uma vez todas as lacunas historiográficas em torno de Araujo Castro. Este livro é apenas um passo inicial, com foco no seu pensamento. Não é uma biografia, pois sua vida pessoal é abordada apenas de passagem e mesmo o dia a dia de sua atuação como diplomata é posto em segundo plano. Tampouco se pretende analisar aprofundadamente o pensamento de Araujo Castro. Uma análise desse tipo pressupõe um entendimento básico consolidado sobre os contornos desse pensamento, o que ainda não existe.

Este livro tem um objetivo mais modesto. Pretende-se fazer uma "leitura" do pensamento de Castro, que compreende três passos. O primeiro é identificar seus principais textos, que são muitas vezes difíceis de encontrar. O segundo é contextualizar seu pensamento, apontando ligações entre o que Castro escrevia e o que acontecia naquele momento no Brasil, na política internacional e na sua carreira. O último passo é relacionar os textos entre si, não para impor a eles uma consistência artificial, mas para explorar como evoluíam as preocupações e abordagens de Castro ao longo do tempo. Em última instância, deseja-se simplesmente entender o que Castro dizia sobre a política externa. Não se procederá a

juízos sobre a correspondência de suas ideias à realidade ou sobre os resultados de sua influência na política exterior brasileira.

Castro era um diplomata de corpo e alma; não era um filósofo ou acadêmico. Seus escritos sobre relações internacionais partiam de uma perspectiva prática, comprometida com a atuação internacional do Brasil. Ele não visava a elaborar uma "teoria das relações internacionais", mas a enfrentar problemas específicos de política externa. Isso definiu a evolução de seu pensamento. Em cada momento de sua carreira, enfrentou desafios, oportunidades e constrangimentos distintos e seu pensamento se adaptava a essas circunstâncias. Os problemas que lhe ocupavam no Departamento Político e Cultural não eram os mesmos sobre os quais se debruçava na Embaixada em Washington. O limite do que era aceitável dizer como diplomata mudava entre ser Chanceler de João Goulart e Embaixador de Médici em Washington.

Por isso, este livro tem uma abordagem cronológica, e não temática. Os sete capítulos seguem a trajetória profissional de Castro – os países em que serviu e os cargos que ocupou. A análise terá início no ano de 1958, pois há poucos trabalhos de Castro disponíveis de antes dessa data.

O Capítulo 1 abordará os anos de 1958 e 1959. Sua ênfase recairá na conferência sobre poder nacional que Castro pronunciou na Escola Superior de Guerra e em seu trabalho como chefe do Departamento Político e Cultural do Itamaraty, inclusive no gerenciamento da "Operação Pan-Americana" de Juscelino Kubitschek.

Entre 1959 a 1961, Castro serviu na Embaixada do Brasil em Tóquio, período abordado no Capítulo 2. O foco não será, contudo, nas atividades que Castro desempenhou no Japão, mas nas missões das quais participou nesses anos. A mais importante foi sua ida ao Cairo, em 1961, para representar o país em reunião dos Estados não alinhados. Lá, firmou sua convicção de que embora o Brasil

não devesse aderir ao Movimento Não Alinhado, seria importante uma aproximação com os novos Estados africanos e asiáticos e que o melhor lugar para efetuá-la seria nas Nações Unidas.

No Capítulo 3, será tratado o período entre dezembro de 1961 e agosto de 1963, durante o qual Castro, de volta ao Rio de Janeiro, ocupou os cargos de Secretário-Geral Adjunto para Organizações Internacionais e de Secretário-Geral de Política Externa. Nessa época, uma de suas preocupações era o efeito da intensa polarização da política brasileira sobre a política externa, que se via criticada tanto pela esquerda, quanto pela direita. Em outubro de 1962, eclodiu a crise em torno da instalação de mísseis soviéticos em Cuba. Embora Castro tenha tido envolvimento direto limitado na reação brasileira à crise, ela teria impactos duradouros em seu pensamento.

A gestão de Araujo Castro como Chanceler, de agosto de 1963 a abril de 1964, é abordada no Capítulo 4. Conforme sublinhou no discurso dos Três Ds, Castro refinou nessa época sua visão de que o diálogo direto entre os Estados Unidos e a União Soviética, estabelecido a partir da resolução da crise dos mísseis, representava uma mudança fundamental na política internacional. Esforçou-se, também, para articular a política externa brasileira em termos que seriam menos passíveis de gerar problemas políticos, tanto internamente, quanto com os Estados Unidos.

Após o golpe militar de 1964, Castro foi indicado para ser Embaixador em Atenas e depois em Lima, onde permaneceu até 1968. Esse período, contemplado no Capítulo 5, foi marcado por um relativo silêncio de Castro sobre a política internacional, em grande parte devido a sua preocupação com eventual reação da ditadura a seus escritos.

O Capítulo 6 trata dos anos entre 1968 e 1971, quando Araujo Castro voltou à linha de frente da política externa, como

Representante Permanente junto às Nações Unidas. Em Nova York, Castro foi dos mais ferozes críticos do Tratado de Não Proliferação Nuclear; buscou, sem êxito, mudar a posição da ditadura em relação às colônias portuguesas na África e aumentou o perfil do Brasil no tratamento de questões de segurança internacional. Nesse momento, Castro articulou, pela primeira vez, sua tese sobre as tentativas das superpotências de congelarem o poder mundial.

No período entre 1971 e 1975, abordado no Capítulo 7, Castro foi Embaixador em Washington, onde refinou suas ideias sobre o congelamento do poder mundial. Podendo observar de perto a condução da política externa americana por Henry Kissinger, desenvolveu uma série de interpretações sobre aquela política e seus impactos para o Brasil.

A Conclusão identifica algumas ideias centrais do pensamento de Castro e tenta, a partir delas, extrair algumas lições com relevância contemporânea. Um curto anexo no final do livro reúne informações sobre onde podem ser encontrados os escritos de Araujo Castro.

Por fim, uma pequena explicação metodológica. Este livro reproduz numerosos trechos dos escritos de Castro, prática inicialmente concebida como forma de permitir ao leitor um contato direto com materiais que são em muitos casos de difícil acesso. Ao revisar o manuscrito, temi que talvez tivesse recorrido excessivamente a esse artifício. No entanto, um amigo, mais sincero do que simpático, observou que, por ser Araujo Castro muito mais inteligente e eloquente do que eu, o livro em nada se prejudicaria com a profusão de citações. Diante desse irrefutável argumento, elas permaneceram intocadas, tendo eu apenas atualizado sua ortografia e traduzido-as para o português, quando necessário.

1. Novas ideias para um novo Brasil (Rio de Janeiro, 1958-1959)

A julgar pelos jornais, 27 de agosto de 1919 não parecia um dia particularmente auspicioso para a diplomacia brasileira. Quem passasse os olhos pela primeira página do Jornal do Brasil naquele dia se depararia com a seguinte citação de Oliveira Lima: "O cargo de Subsecretário das Relações Exteriores, se desaparecer, não faz falta nem agora, nem nunca, e poderia acompanhá-lo no desaparecimento o grosso do nosso corpo diplomático"[6]. O trecho anunciava um longo libelo contra Domício da Gama na página 3, que criticava a "atmosfera de megalomania, de impostura e de corrupção introduzida pelo Barão do Rio Branco ao serviço da Chancelaria".

O grande fato daquele 27 de agosto para a política externa brasileira passava ao largo dos jornais. Nascia, no Rio de Janeiro,

6 "Pelo Itamaraty", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 27 de agosto de 1919.

João Augusto de Araujo Castro, filho do juiz federal maranhense Raimundo de Araujo Castro e de Carmem Viveiros de Castro[7].

Criado no Rio e no Maranhão, Castro formou-se na Faculdade de Direito de Niterói em 1941, tendo ingressado na carreira diplomática, que então não exigia a conclusão do ensino superior, em 1940. No concurso de admissão, empatou em segundo lugar de uma turma de vinte pessoas, que incluía outros jovens que viriam a se tornar renomados funcionários do Itamaraty, como Mario Gibson Barboza, Octávio Dias Carneiro e Wladimir Murtinho. Anos depois, falando sobre as razões pelas quais escolheu a carreira diplomática, diria: "Os alemães tinham acabado de entrar na França. Para minha geração, estava tudo perdido. Fui para a carreira porque queria um emprego público e desejava viajar"[8].

1.1. O começo de carreira

A primeira experiência de Castro como diplomata no exterior se deu entre 1943 e 1948, período no qual serviu sucessivamente nos Consulados do Brasil em Porto Rico, Miami e Nova York. Em 1943, já em Porto Rico, casou-se com a brasileira Myriam Saint-Brisson. Os primeiros dois filhos, Carmen e Luiz Augusto, nasceriam em 1944 e 1946, respectivamente.

Castro testemunhou, a partir dos Estados Unidos, o fim da Segunda Guerra Mundial e a acelerada série de transformações ao redor do mundo a partir do fim da Segunda Guerra. Nada e ninguém estavam imunes à onda de mudanças. A Europa, em ruínas, assistia ao fim da sua era de predominância global e caminhava rumo à bipartição pela cortina de ferro. Em consequência, o imperialismo europeu, que já vinha definhando, ruiu quase totalmente,

7 Esboços biográficos de Castro estão disponíveis em Amado (1982), Barreto Filho (2001) e no *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro,* em <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>.

8 "Um profissional e seu estilo", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 1975.

sendo substituído pelas ideologias da democracia capitalista e do socialismo.

Os Estados Unidos, em contraposição, inauguravam um período de crescimento de riqueza e poder sem precedentes, enquanto a União Soviética consolidava seu domínio sobre a Europa Oriental. As populações de colônias, domínios e departamentos ultramarinos ligados às antigas potências reivindicavam sua liberdade, esperançosos de conquistar ao fim da Segunda Guerra Mundial aquilo que não obtiveram após a Primeira.

O fato mais marcante nas duas décadas que se seguiram à Segunda Guerra foi a Guerra Fria (que, em alguns lugares e momentos, tornava-se quente), que opunha os blocos ocidental e comunista e ameaçava o planeta com a hecatombe nuclear. A sombra desse conflito ampliou e distorceu as transformações políticas, sociais e econômicas que ocorriam ao redor do mundo, desde a emergência dos novos Estados na África e na Ásia até o alastramento do chamado "American way of life".

No Brasil, o Presidente Getúlio Vargas, derrubado, voltava aos mesmos pampas de onde saíra quinze anos antes para transformar o horizonte político brasileiro. Com Getúlio, caía o Estado Novo. Em seu lugar, nascia a República Liberal.

As transformações do momento não se restringiam ao campo político. A tecnologia se espalhava e avançava vertiginosamente: rompia-se o átomo, disseminava-se a eletrificação. O lançamento do satélite Sputnik-1 pela União Soviética, em 1957, simbolizou o potencial aparentemente ilimitado da ciência, que passava com cada vez mais facilidade dos centros de pesquisa para o cotidiano das pessoas. Expectativas e ambições se alteravam em compasso acelerado.

As práticas e tradições seculares da diplomacia tampouco se mostraram imunes às reviravoltas daquela época. A assinatura da

Carta das Nações Unidas foi vista como promessa de uma nova era de paz - promessa que, no contexto da Guerra Fria, rapidamente se revelou inviável. Não obstante, o estabelecimento da Organização das Nações Unidas daria início à acelerada multilateralização da diplomacia que ocorreu na segunda metade do século XX.

O multilateralismo não nasceu com as Nações Unidas: já tinha uma longa história que remontava pelo menos ao século XVII. Após a Segunda Guerra Mundial, contudo, houve uma proliferação sem paralelo de organizações, reuniões e mecanismos multilaterais. Os foros multilaterais permanentes, que se reuniam ao longo do ano, eram relativamente incomuns antes da Guerra. Depois, começaram a se multiplicar e nunca mais pararam. Essa expansão do multilateralismo exigiu adaptações das diplomacias nacionais. Era preciso ter pessoal qualificado para acompanhar esses foros, entender as implicações jurídicas e políticas das decisões neles tomadas e, acima de tudo, compreender como o multilateralismo alteraria o próprio sentido da política internacional.

No Brasil, poucos seriam tão perspicazes em relação a esse fenômeno quanto Araujo Castro, que teve sua primeira experiência multilateral enquanto servia no Consulado em Nova York. Em junho de 1946, o diplomata foi designado para integrar a delegação brasileira à Conferência Internacional da Saúde, realizada naquela cidade, com vistas a negociar o estabelecimento da Organização Mundial da Saúde. Esta primeira experiência multilateral o apresentou a uma modalidade de negociação que marcaria toda a sua carreira.

Em 1948, Castro voltava para o Rio de Janeiro, em um momento em que a América Latina tentava tomar pé de seu lugar na nova ordem internacional. Embora, em comparação a outras regiões, tivesse sofrido relativamente pouco durante a Segunda Guerra Mundial, ao cabo do conflito o continente se encontrava em um mundo quase irreconhecível. Os Estados Unidos, que até

então mantinham presença dominante no hemisfério, viam-se distraídos com sua nova condição hegemônica. Para o bem e para o mal, não dedicariam mais o mesmo grau de atenção à América Latina: havia a Europa a reconstruir e o comunismo a combater. A despeito da assinatura, em 1947, do Tratado do Rio de Janeiro (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca – TIAR), a era de ouro do pan-americanismo havia acabado[9].

Quando o Vice-Presidente Richard Nixon foi recebido com manifestações enfurecidas em seu périplo latino-americano, em 1958, ficou claro para os Estados Unidos que algo estava errado. O êxito da revolução cubana, logo depois, confirmou que a América Latina era de fato mais uma peça no tabuleiro da Guerra Fria. A atenção norte-americana voltou-se novamente para a região. Seguiram-se décadas de polarização ideológica, conspirações e golpes de toda sorte.

Ao mesmo tempo, o continente latino-americano começava a desenvolver uma voz própria, nova. Em 1948, as Nações Unidas estabeleceram a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). O órgão, encabeçado pelo economista argentino Raúl Prebisch durante toda a década de 1950, teria papel fundamental em transformar o modo pelo qual a América Latina se via no mundo. Promoveria uma abordagem mais estrutural da problemática do desenvolvimento, segundo a qual as relações globais de produção manteriam os países latino-americanos (a "periferia") em um estado de dependência econômica e política dos países desenvolvidos (o "centro")[10]. Essa abordagem encorajaria os países da região a se identificarem como parte de um grupo mais amplo de "países em desenvolvimento", a partir do início dos anos 1960.

9 Sobre a mudança da política externa americana para a região como um todo e para o Brasil especificamente, ver Weis (1993).

10 Lima (1992), p. 61. Ver também Dosman (2008).

1.2. Imersão multilateral

A partir de seu retorno ao Brasil, as atenções de Castro estavam mais voltadas para as salas de conferência das Nações Unidas do que para os acontecimentos na América Latina. Durante boa parte dos três anos que passaria no Rio, assessorou o Embaixador Cyro de Freitas-Valle, um grande entusiasta do multilateralismo, que havia chefiado a delegação brasileira à Conferência de São Francisco e assinado a Carta das Nações Unidas em nome do Brasil. Continuou, portanto, a ter contato diário com temas multilaterais, até que, em 1951, partiu mais uma vez para Nova York, onde foi servir na jovem Missão brasileira junto às Nações Unidas.

Lá, Castro pôde assistir de perto aos reflexos da Guerra da Coreia na política internacional e, particularmente, no âmbito da Organização. Viu a operação do mecanismo de segurança coletiva preconizado na Carta – sustentado por um Conselho de Segurança com poderes sem precedentes, inclusive o direito ao uso da força – ser frustrada pelas discordâncias entre os Estados Unidos e a União Soviética, em função do veto outorgado a seus países (e a Reino Unido, França e China) pelo Artigo 27 da Carta. Foi em Nova York, ainda, que nasceu sua filha Silvia, em dezembro de 1952.

Removido para Roma em 1953, Castro prosseguiu em seu mergulho no multilateralismo, desta vez na Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), cujo Conselho era presidido pelo brasileiro Josué de Castro.

Em 1957, Araujo Castro regressou novamente ao Brasil. Da última vez que morara no Rio, o país era governado por Eurico Gaspar Dutra, e a República Liberal, inaugurada em 1945, ainda estava em sua infância. Em 1957, Castro desembarcava no auge da modernização promovida pelo governo de Juscelino Kubitschek. Essa modernização fez mais do que transformar a

economia do Brasil: alterou praticamente todos os aspectos da vida dos brasileiros.

Após a queda de Getúlio Vargas, em 1945, a democracia se restabeleceu no Brasil de forma mais complexa, mais inclusiva e mais barulhenta do que nunca. De acordo com José Murilo de Carvalho, foi a "primeira experiência que se poderia chamar com alguma propriedade de democrática em toda a história do país"[11]. Órgãos de imprensa, partidos políticos, centros de estudo e sindicatos debatiam furiosamente as grandes questões nacionais e internacionais, criando, importando e adaptando novas ideias. Como sempre em sua História, o país mantinha-se excludente e desigual, mas não se podem subestimar as mudanças que ocorreram nesse período. Um indicador dessas transformações é o aumento do número de eleitores brasileiros: entre 1945 e 1960, o sufrágio praticamente dobrou, saltando de 5,9 milhões para 11,7 milhões de pessoas[12].

O Brasil era uma democracia vibrante, mas instável. A polarização política era aguda, reflexo em parte do embate ideológico global, e em parte do choque de grupos de interesse domésticos. O compromisso com a democracia era frágil e parcial – fosse por parte dos partidos políticos, das Forças Armadas ou até mesmo de relevantes setores da sociedade civil – e não faltaram tentativas de golpes e contragolpes.

A posse de Juscelino Kubitschek, em 1956, representou para muitos a chegada definitiva da modernidade brasileira. Seu Plano de Metas prometia concentrar os feitos e ambições de "50 anos em 5" e, de fato, impulsionou a industrialização brasileira de forma impressionante. A construção de uma nova capital no Planalto Central,

11 Murilo de Carvalho (2008), p. 87.

12 Fausto (2008), p. 437.

embora controversa, foi o maior símbolo da vontade de criar um país novo, deixando para trás os vícios, problemas e obstáculos do passado.

Não se pode subestimar o impacto do período JK nos horizontes mentais do povo brasileiro. Sua gestão permitiu imaginar o impensável sobre o Brasil e seu lugar no mundo. A ascensão de uma nova classe média politicamente ativa, fruto da democratização e da industrialização, havia criado condições para o desenvolvimento de vigorosos debates, inclusive no campo da política externa. Tais discussões, contudo, não estavam restritas à classe média, envolvendo também as elites tradicionais e, em menor medida, os trabalhadores, particularmente por meio dos sindicatos[13]. Esse exercício de pensar o mundo traduzia-se em maior pressão popular sobre a política externa – expressa nas ruas, nas universidades e no Parlamento.

Surgiram também novas instituições, como o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) e o Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI), cujos membros incluíam intelectuais (entre eles Helio Jaguaribe, José Honório Rodrigues e San Tiago Dantas) e diplomatas de carreira (como Álvaro Teixeira Soares, José Jobim, José Sette Câmara Filho e Jaime Sloan Chermont)[14]. Ao lado de instituições um pouco mais antigas, como a Escola Superior de Guerra (ESG), elas também contribuíram para o debate nacional sobre política exterior.

Esse debate padecia de vários vícios do debate político mais amplo, especialmente o da polarização. Vários atores sociais internalizaram a disputa ideológica entre o capitalismo e o comunismo e o transpuseram para a vida política brasileira.

13 Honório Rodrigues (1966), p. 43.

14 Nascimento (2005), p. 61.

Outros se aproveitaram dos rótulos e motes desse debate para avançarem seus próprios interesses. No clima de desconfiança vigente (recordem-se as dificuldades para garantir a posse do Juscelino, por exemplo) o debate sobre temas internacionais, embora sempre vigoroso e diverso, nem sempre era caracterizado pela civilidade.

Eram especialmente acirradas as discussões entre os "neutralistas" e "americanistas". Esses rótulos são, obviamente, simplificações, mas transmitem bem a ideia de que, para alguns, era imperativo que o Brasil se aliasse ao Ocidente na Guerra Fria, por razões materiais ou morais. Para outros, a atuação internacional do Brasil não deveria se fixar no caráter binário da Guerra Fria, havendo espaço para uma postura mais independente, quando não francamente neutralista[15]. Havia, assim, um espaço difícil no centro do espectro, cujos ocupantes poderiam se ver tachados de asseclas do imperialismo americano, pela esquerda, ou de fantoches do comunismo internacional, pela direita. Ingressar no debate sobre política externa sem ser arrastado para um dos lados da polarização exigia grande cuidado e delicadeza.

Homem de profunda curiosidade intelectual (tendo inclusive se aventurado em artigos sobre o poeta T. S. Eliot e o filósofo Kierkegaard)[16], Castro certamente apreciou o fervilhar do pensamento que havia sobre as grandes questões nacionais e o lugar do Brasil no mundo. E em 1958, um ano após voltar para o Brasil, ao ser convidado a proferir uma palestra na Escola Superior de Guerra sobre o "Poder Nacional", o então Conselheiro Araujo Castro deu sua primeira grande contribuição para aquele debate.

15 Por exemplo, Bezerra de Menezes falava em "desmascarar essa enorme mentira de que fazemos parte do bloco ocidental" (1961, p. 9), enquanto Jaguaribe (1958) criticava a categoria de "Ocidente", argumentando que o socialismo seria um pensamento de cunho ocidental.

16 "Negócios à parte: a amizade Brasil-EUA e os interesses de cada um", *Veja*, Rio de Janeiro, 19 de maio de 1971. Ver também "O ponto imóvel: variações sobre temas de T. S. Eliot", *Letras e Artes*, Rio de Janeiro, 21 de novembro de 1948.

1.3. Palestra na Escola Superior de Guerra

O texto apresentado por Castro na ocasião, intitulado "Poder Nacional e Suas Limitações de Ordem Interna e Externa", é uma de suas obras mais conhecidas[17]. Pronunciada na catedral do pensamento geopolítico brasileiro, na qual oficiavam autores como Golbery do Couto e Silva, Castro defenderia uma inovadora visão do poder nas relações internacionais e anunciaria o grande desafio da política externa brasileira: atualizar-se para corresponder à nova realidade nacional e internacional que surgia.

Cinco elementos da conferência na ESG são de especial interesse e serão destrinchados logo adiante. O primeiro é a relação de Castro com a escola realista das relações internacionais: ao mesmo tempo em que é claramente tributário dela, diverge de forma importante e criativa, particularmente no que se refere à natureza do poder, que via como menos rigidamente atrelado à força militar. Critica, igualmente, as visões estáticas e deterministas que enxergava nos autores geopolíticos – "primos" conceituais dos realistas.

O segundo elemento é o diagnóstico que Castro faz do comportamento das superpotências. Em 1958, considera que estão em competição ativa, cada uma tentando alterar a distribuição internacional de poder a seu favor. No futuro, mudaria bruscamente essa leitura, mas ainda preservando sua crença na fluidez do poder.

Em terceiro lugar, destaca-se a concepção de Castro sobre o papel das Nações Unidas em um mundo pautado pela política de poder. Não concebe a Organização como um foro de discussão inócuo, tampouco se deixa seduzir pelas imagens mais idealistas da instituição (até mesmo em função sua própria experiência em Nova York).

17 Amado (1982), p. 3-24.

Castro também discute as diferenças entre o comportamento internacional de democracias e ditaduras, observando que, embora as últimas tivessem maior coesão interna, a supressão de liberdades fundamentais poderia minar a eficácia de seu povo na busca dos objetivos nacionais. É um dos poucos escritos de Castro sobre o tema que com o golpe de 1964 se tornaria tabu.

O último elemento de interesse na conferência é o chamado de Castro para que o Brasil assumisse um papel mais ativo no contexto internacional. Este ponto viria a ser uma constante nos seus escritos e reflete a crença de que a política externa exige criatividade e ousadia, e de que não deve ser conduzida por inércia ou com base apenas em interesses imediatos.

1.4. Araujo Castro, o realismo e a geopolítica

A palestra de Castro na ESG cita numerosos escritores, entre os quais encontram-se sociólogos, geógrafos, filósofos e teóricos das relações internacionais, o que permite verificar a amplitude das suas leituras[18]. Seus textos subsequentes (mesmo quando fossem palestras em universidades ou artigos em periódicos especializados) teriam, quando muito, uma ou outra citação. As referências a outros autores podem ter atendido a exigências de forma feita pela Escola[19], ou podem indicar uma evolução na visão de Castro, que teria gradualmente abandonado seu apego a formas acadêmicas

18 Entre os autores citados estão: Max Weber, Guerreiro Ramos, Bertrand Russell, Halford Mackinder, Nicholas Spykman, Hans Morgenthau, Maquiavel, Nietzsche, George Kennan, San Tiago Dantas, Humberto Castello Branco, Arnold Toynbee e Oswald Spengler. Cabe notar que as frequentes referências de Castro a Morgenthau revelam uma familiaridade com o campo acadêmico de Relações Internacionais incomum em diplomatas da época.

19 O título da conferência é igual ao de várias outras conferências da ESG que a precederam, algumas das quais constam da bibliografia do texto de Castro. A própria estrutura também é semelhante a palestras anteriores. Por exemplo, a conferência de Bastian Pinto (2000), proferida em 1957, tinha títulos de seção praticamente idênticos àquela de Araujo Castro, o que sugere que a estrutura foi dada pela ESG.

em prol de uma visão mais política da função de seus textos e palestras.

De qualquer forma, a conferência de 1958 deixa clara a influência sobre Castro da "escola realista" das Relações Internacionais. Citando Maquiavel e Morgenthau, entre outros, Castro reitera a inescapável realidade e centralidade da política do poder. Enuncia, por exemplo, que "nenhum sistema de segurança coletiva poderá ser mais forte do que a vontade conjugada das Potências que lhe garantam a eficácia e o funcionamento"[20]. Ao tratar da ética na política internacional, recorre a termos familiares para os escritores realistas. Defende que "os limites éticos da ação internacional dos Estados são consideravelmente mais amplos e mais elásticos do que os limites éticos da ação individual" e que "num mundo dominado pelo conceito de poder, não podemos considerar necessariamente imoral qualquer tendência de fortalecimento e acréscimo desse Poder"[21].

Não obstante essa sintonia com o realismo, Araujo Castro era filosoficamente um cético. Desconfiava de determinismos e de simplificações exageradas da realidade. Ao longo de sua vida, encararia essas proposições com saudável desconfiança, recordando sempre a possibilidade de que surgisse aquilo que era contraintuitivo e inesperado.

Isso é evidente numa passagem em que cita vários dos pais da geopolítica – Mackinder, Ratzel, Haushofer e Spykman – e as ideias surgidas a partir dessa corrente de pensamento sobre os "obstáculos" impostos pela Natureza ao Brasil. Recorda que "contudo, o Brasil cresceu e fortaleceu-se, um pouco à margem das ciências sociais,

20 Amado (1982), p. 21.

21 Amado (1982), p. 12.

das condenações e vaticínio de geógrafos e sociólogos"[22]. Embora Castro não os mencione, é provável que também se referisse aos autores geopolíticos brasileiros, particularmente a Golbery do Couto e Silva, que havia publicado "Planejamento Estratégico" em 1955 e "Geopolítica do Brasil" naquele mesmo ano de 1958. Aliás, Golbery, que era professor da ESG em 1958, poderia muito bem ter estado na plateia.

Assim como Castro, os autores geopolíticos viam no poder o elemento central da política internacional. No entanto, ao contrário do diplomata, consideravam que o contexto da Guerra Fria fazia do comunismo a grande ameaça ao Brasil. Ademais, argumentavam que os recursos de poder relativamente escassos dos quais dispunha o país obrigavam-no a aceitar a predominância dos Estados Unidos, cuja estratégia global de enfrentamento ao bloco socialista o Brasil poderia vir a encontrar um lugar privilegiado[23].

O ceticismo de Castro em relação aos determinismos desse pensamento geopolítico também se aplicava às visões realistas sobre o papel do poderio militar nas relações internacionais. Afirmando haver passado a época em que era possível "impunemente estabelecer distinções entre Potências militares e Potências industriais", observa que a disputa entre as superpotências ocorre "nas usinas, nas fábricas, nos laboratórios e nos cíclotrons". Conclui que "para o Brasil o caminho mais rápido, mais direto para o fortalecimento de seu Poder Nacional é o próprio caminho de seu desenvolvimento econômico e expansão industrial". E vai além: defende que os objetivos de desenvolvimento "se confundem" com os objetivos estratégicos e de segurança, e que "os países mais ricos e mais desenvolvidos serão, de agora em diante, os países mais

22 Amado (1982), p. 8.

23 Vide Miyamoto (1981) e Gonçalves e Miyamoto (1993).

fortes"[24]. E volta ao tema mais adiante: "a melhoria das condições de vida de um povo, de sua saúde e de seu bem-estar social constitui elemento essencial para o fortalecimento do Poder Nacional"[25].

Castro partilha do preceito realista de enxergar a política internacional em termos de poder. Contudo, expande sua definição para incluir de forma central as questões associadas ao desenvolvimento e coloca o poder militar em segundo plano, observando que "nenhuma preparação militar específica, por mais inteligentemente conduzida que seja, poderá corrigir as vulnerabilidades, fraquezas e deficiências de uma economia subdesenvolvida"[26]. Não se alinha, portanto, com aqueles (como Golbery) que viam no fortalecimento do poder militar condição indispensável para a ascensão brasileira. Trata-se do movimento inicial da longa busca de Castro por formas de encarar o poder que, mais do que obedecer a imperativos de consistência acadêmica ou filosófica, fossem úteis para os formuladores da política exterior do Brasil.

1.5. A operação do poder em nível global

Em 1958, as considerações de Castro sobre a dinâmica do poder em nível global não eram particularmente inovadoras – eram, na verdade, corriqueiras para a época. Falava-se em uma "competição" entre as superpotências, ou seja, uma tentativa de "aumentar sua esfera de influência com objetivo de alterarem, em seu favor, o equilíbrio de poderes"[27]. Essas considerações são, contudo, dignas de nota, por ser a primeira vez que Castro se

24 Amado (1982), p. 9.

25 Amado (1982), p. 11.

26 Amado (1982), p. 9.

27 Amado (1982), p. 14-15.

referiu ao "congelamento" – termo que viria a usar em sentidos distintos ao longo de seus escritos. Em 1958, na ESG, afirmou:

> *A política de containment, delineada por George Kennan e executada por Dean Acheson tendia a uma política de congelamento de certos problemas tradicionais, mediante o estabelecimento de linhas de demarcação de influências. Havia uma linha divisória na Alemanha, uma linha divisória na Coréia, uma linha divisória na Indochina e os dois blocos de nações se entrincheiravam atrás de posições fortificadas; que dividiam o mundo na mais áspera e na mais dramática disputa de poder a que até agora presenciáramos*[28].

O "congelamento" denota aqui os esforços táticos para evitar que certos conflitos localizados evoluíssem para conflito aberto entre as superpotências, sem que isso abrandasse a "dramática disputa de poder" entre elas em nível global[29].

Castro tinha uma concepção dinâmica do poder. Afirmou que "nenhum Poder é eterno ou imutável" e que a revolução tecnológica poderia transformar "todo o quadro político do poder mundial"[30]. Assim, embora o poder estivesse concentrado nas grandes potências, que buscavam aumentar o seu e diminuir o das outras, Castro o interpreta como algo fluido, capaz de escapar daqueles que o detêm.

28 Amado (1982), p. 16, grifos no original.

29 Assim, é difícil concordar que essa conferência contém "argumentação mais consistente" acerca do congelamento do poder mundial do que nos trabalhos de Castro dos anos 70, como sugere Ramalho da Rocha (2006), p. 70. Apesar da coincidência terminológica, a ideia de congelamento tem sentido muito mais estreito e menos desenvolvido no texto de 1958.

30 Amado (1982), p. 22.

1.6. As organizações internacionais e a política de poder

Em 1958, as Nações Unidas ainda não tinham adquirido nem no mundo, nem no pensamento de Castro, o peso que viriam a ter alguns anos depois. No entanto, Castro já vislumbrava o papel potencialmente valioso da Organização para países como o Brasil.

De início, Castro faz uma leitura do papel das Nações Unidas bastante afinada com os teóricos realistas. Reconhece a falta de disposição dos Estados de cederem sua soberania a órgãos supranacionais. Sublinha a dimensão de *realpolitik* que perpassa a Carta de São Francisco (em particular no que se refere ao Conselho de Segurança) observando que a Organização "visa à paz antes que à justiça internacional". Afirma que a disputa entre os Estados Unidos e a URSS tornou "inviável a articulação de um sistema de segurança coletiva"[31].

Castro então faz uma afirmativa surpreendente para quem o lê mais de meio século depois. Sustenta que, tendo em conta as deficiências do sistema de segurança coletiva preconizado na Carta das Nações Unidas, seria prudente "colocar especial ênfase em nosso sistema interamericano de defesa", estabelecido por meio do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, de 1947.

A referência ao TIAR não parece responder a uma preocupação com um eventual conflito militar na América Latina, mas atende a dois outros imperativos. Em primeiro lugar, o Tratado seria um contexto no qual o Brasil poderia relacionar-se com os Estados Unidos em termos multilaterais, em uma posição relativamente menos desvantajosa de que em tratativas bilaterais diretas[32].

31 Amado (1982), p. 18-19.

32 Semelhante raciocínio estaria embutido na Operação Pan-Americana, discutida mais adiante.

Outro imperativo era o de tentar manter uma posição relativamente centrista no contexto da polarização política da época. Os Estados Unidos eram dos temas mais controversos nos debates brasileiros da época sobre questões internacionais. Para alguns, eram uma potência imperialista, a ser resistida a todo custo; para outros, era o líder do Ocidente na contenda com o comunismo. Nessas condições, reafirmar o compromisso brasileiro com o TIAR era uma forma de recordar que o Brasil era parte do Ocidente, sem associá-lo ao "bloco ocidental" (isto é, a OTAN). Defender a inserção do Brasil no sistema interamericano era uma maneira de reconhecer sua proximidade política com os Estados Unidos, sem necessariamente abdicar de sua autonomia no jogo político global (uma preocupação que ressurgiria ao longo da carreira de Castro).

Não obstante seus comentários sobre a inoperância do sistema de segurança coletiva das Nações Unidas, Castro vislumbra que a Organização poderia ser um foro valioso para potências menores que, de outra forma, seriam mais objetos do que sujeitos da política de poder:

> *Cada Estado poderá ter apenas um voto nas grandes assembleias internacionais, mas atrás de cada Delegado estão idealmente representadas as forças armadas, as alianças, os recursos econômicos, naturais e tecnológicos de cada país. É essa uma dura constatação a fazer, mas devemos fazê-la de início se queremos dar um tom frio e objetivo a estas considerações. O que poderemos evidentemente fazer é disciplinar, coordenar, suavizar e metodizar essa livre operação da* política de poder[33].

Castro era realista sem ser fatalista. Reconhecia a política de poder sem aceitar que ela implicasse em inevitabilidades. As Nações Unidas

33 Amado (1982), p. 13 (grifos no original).

não representavam para ele uma alternativa à lógica de poder no sistema internacional, mas uma ferramenta para operar dentro daquela lógica, de forma a diminuir os desequilíbrios entre os Estados mais poderosos e menos poderosos.

1.7. Ditaduras e democracias

Em 1958, seis anos antes do golpe que instauraria a ditadura no Brasil, Castro discorreu sobre o contraste entre democracias e ditaduras. Especulou que os saltos de produção industrial e bélica dados pela Alemanha nazista e a União Soviética seriam impossíveis sob um regime democrático e agregou que:

> *a extrema mobilidade e flexibilidade da política exterior da URSS não seria possível em qualquer país democrático, onde qualquer desvio apreciável de política tem de ser antecedido por um longo e paciente trabalho de preparação da opinião pública. [...] Poder-se-ia, outrossim, argumentar que são enganosas e aparentes as vantagens táticas obtidas pela ditadura e pela tirania. Uma supressão continuada e sistemática das liberdades fundamentais do homem poderá retirar-lhe toda e qualquer vontade de lutar pela política nacional de seu país*[34].

Essa passagem é particularmente notável à luz dos acontecimentos subsequentes. Poucos anos depois, o Brasil, ainda democrático, daria mostras de "mobilidade e flexibilidade" em sua política exterior, por meio da Política Externa Independente que o próprio Castro ajudaria a formular e executar. Depois do golpe de 1964, Castro, como a maioria de seus colegas, prosseguiria a serviço do Estado brasileiro. De fato, foi sob os governos mais repressivos da ditadura que Castro teve alguns de seus momentos

34 Amado (1982), p. 12.

de maior brilho como diplomata, aparentemente sem perder sua "vontade de lutar pela política nacional de seu país".

Assim como alguns dos outros trechos dessa conferência, os comentários de Castro sobre ditaduras e democracias não são especialmente criativos ou contraintuitivos. Ganham importância, contudo, ao serem contrastados com o conjunto da sua obra. Neste caso específico, a disposição de Castro de refletir sobre os impactos das instituições políticas domésticas sobre a política exterior contrapõe-se ao silêncio sobre esse tema no resto da sua obra – silêncio que denuncia os dilemas de um diplomata de convicções democráticas servindo a um governo autoritário.

1.8. O lugar do Brasil

Já se observou que, para Castro, o principal fato político da conjuntura internacional era a disputa por poder entre os Estados Unidos e a União Soviética. Aponta a natureza fluida do poder (que não se reduziria à potência militar, englobando também o desenvolvimento econômico e tecnológico) e reconhece ser possível "disciplinar, coordenar, suavizar e metodizar" a política de poder, por meio de instituições como as Nações Unidas. Assim, o sistema internacional é permissivo: há espaços a serem conquistados pelos países, ainda que "o poder adquirido por um Estado é sempre o poder abandonado por outro Estado"[35].

O que isso significaria para o Brasil? Exigiria do país uma nova postura e uma disposição de ocupar esses espaços no sistema internacional. Castro sentenciou:

> *Dentro de alguns anos, o Brasil se terá transformado num país exportador de produtos industriais e esse fortalecimento do poder econômico não poderá deixar*

35 Amado (1982), p. 17.

> *de traduzir-se em um sensível fortalecimento de nosso Poder Nacional. É necessário, entretanto, que a nossa mentalidade ou psicologia internacional se ajuste à nova posição relativa do Brasil e não se vincule a concepções e atitudes de tipo semicolonial ou paracolonial. Uma vez superadas as limitações e vulnerabilidades no campo interno, as limitações e vulnerabilidades no campo externo sofrerão uma correspondente atenuação e poderão mesmo desaparecer*[36].

A transformação da postura do Brasil em suas relações internacionais é um dos maiores elementos de continuidade na obra de Araujo Castro. Mais uma vez, ele rejeita o determinismo: reconhece o papel fundamental da política de poder e das circunstâncias materiais, mas aponta para a importância da "psicologia internacional" dos tomadores de decisão. Mais adiante, afirma:

> *É indispensável, portanto, que procedamos a uma avaliação tão exata, tão fria, tão desapaixonada e tão objetiva – e já vimos que isso não é fácil — quanto possível desse Poder Nacional, para que não transponhamos os limites úteis de nossa ação interna ou externa, mas também para que não fiquemos aquém desses limites, ou, em outras palavras, para que, por ignorância, por inércia, por comodismo, por falta de imaginação política, não deixemos inativos ou estagnados meios e recursos que possam ser mobilizados no campo interno ou externo. Os brasileiros oscilam intermitentemente entre o ufanismo e o desespero, entre o mais róseo dos otimismos e o mais sombrio dos pessimismos, entre a meta de nosso desenvolvimento econômico e a*

36 Amado (1982), p. 22.

> *desgraçada metáfora do abismo que estaria por engolir-nos. Para empregar uma imagem de Koestler, caminhamos demasiado rápido do ultravioleta ao infravermelho, num mundo de poder que comporta todas as gradações e todos os matizes do espectro*[37].

Os primeiros anos da década de 1960 assistiriam a uma efervescência no debate sobre as possibilidades do Brasil transformar sua atuação internacional. No entanto, já em 1958, Castro via o país como uma potência ascendente, cuja "psicologia internacional" precisava se adaptar às suas novas circunstâncias.

1.9. O Departamento Político e Cultural

Em junho de 1958, Castro foi promovido a Ministro de Segunda Classe. Aos 38 anos, era um dos mais jovens diplomatas dessa categoria no Itamaraty. No mês seguinte, deixou a chefia de gabinete do Secretário-Geral, Embaixador Décio Honorato de Moura, para assumir o Departamento Político e Cultural do Itamaraty (DPC). Tratava-se de uma das unidades mais importantes do Ministério, cujas amplas responsabilidades incluíam a condução da atuação brasileira nas Nações Unidas. Castro poderia aprofundar ainda mais seu engajamento com aquele tema. Trataria também de outras questões igualmente complexas e sensíveis, como a Operação Pan-Americana (OPA) e a negociação dos Acordos de Roboré.

Por ocasião de sua posse, Araujo Castro pronunciou um discurso na presença, entre outros, do Chanceler Negrão de Lima[38]. Em sua fala, deixou claro que via o novo cargo como oportunidade para promover o ajuste na "psicologia internacional" brasileira que havia defendido na ESG. Referiu-se aos "novos e grandes rumos"

37 Amado (1982), p. 23.

38 "Departamento Político tem novo chefe: relações com exterior têm quatro itens", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10 de julho de 1958.

que se propunham para a política exterior, argumentando que o Brasil não poderia ter "uma política exterior estática num mundo que se caracteriza pelo seu dinamismo, pela inquietação e pela sua mobilidade". Afirmou: "de hoje em diante, temos a certeza de encontrar um mundo diferente cada dia em que chegamos às nossas mesas de trabalho no Itamaraty".

Araujo Castro citou os quatro princípios da política externa alinhavados por Juscelino Kubitschek em sua Mensagem Anual de 1958 ao Congresso Nacional[39]. Eram eles a afirmação brasileira, a fraternidade continental, a solidariedade ocidental e democrática, e o espírito universal e cristão. Endossou inteiramente esses princípios (como não poderia deixar de fazer, particularmente na presença do Ministro das Relações Exteriores), mas deu, na ocasião, uma "virada" do tipo que passaria a utilizar com frequência durante o regime militar, quando queria propor algo novo.

Castro negou que houvesse necessidade de "rever ou corrigir" essa política externa. Prosseguiu, contudo, dizendo que caberia "estimulá-la, modernizá-la, dinamizá-la com os novos recursos da técnica diplomática e com o concurso das novas ideias e ensinamentos da ciência política contemporânea". Era um vocabulário dificilmente utilizado por aqueles que viam na "solidariedade ocidental" e no "espírito cristão" as bases fundamentais da ação internacional do Brasil.

Ao longo de sua carreira, causou certa frustração a Castro constatar que muitos dos seus colegas não compartilhavam seu profundo interesse pela política internacional, reduzindo-a a um tema essencialmente burocrático. Frequentemente compartilhava sua perplexidade com os amigos. Em seu discurso de posse no DPC, levantou o tema, embora tenha preferido fazê-lo em uma

39 Kubitschek de Oliveira (1958).

nota positiva, comentando ser "indispensável que criemos o hábito de conversar mais, entre nós mesmos, sobre assuntos políticos e sobre assuntos diplomáticos, sobre problemas comuns com vistas a um melhor esclarecimento de posições e de pontos de vista".

O discurso de posse de Araujo Castro no DPC não foi uma fala de profundidade intelectual (que nem caberia naquela ocasião). Foi, contudo, uma afirmação clara de que ele via no novo cargo a possibilidade de implementar algumas das mudanças que julgava necessárias para adaptar a política externa brasileira ao mundo rapidamente cambiante. Embora, ao deixar o cargo, expressasse certa frustração pelo "muito que deixei de fazer durante os meus doze meses à frente do DPC"[40], Castro teve oportunidades de imprimir sua marca na política externa de Kubitschek, particularmente no caso da Operação Pan-Americana.

1.10. A Operação Pan-Americana

A Operação Pan-Americana foi a iniciativa de política externa mais destacada do governo Kubitschek[41]. Ganhou forma na esteira da desastrada visita do Vice-Presidente Richard Nixon à América Latina, em 1958, durante a qual seu comboio foi atacado por multidões em Lima e Caracas. A Operação, conforme proposta pelo Presidente Kubitschek ao Presidente Eisenhower em carta de maio de 1958, visaria a renovar a cooperação hemisférica na promoção de desenvolvimento, em formato multilateral, de modo a "recompor a face da unidade continental"[42]. Em tese, essa renovação permitiria evitar que o subdesenvolvimento no continente servisse de caminho para o avanço dos "interessados

40 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Edmundo Barbosa da Silva, 31 de julho de 1959 (Acervo Pessoal Edmundo Barbosa da Silva).

41 Sobre a Operação Pan-Americana, ver Mello e Silva (1992).

42 CHDD (2007), p. 211-212.

no antiamericanismo". Ao relacionar o tema do desenvolvimento (de interesse latino-americano) com o da segurança (isto é, com a resistência ao comunismo, de interesse estadunidense), a Operação buscava gerar condições para reverter o que era percebido como o descaso dos EUA para com a América Latina desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

Capitaneado, em grande medida, por Augusto Frederico Schmidt, assessor e amigo do Presidente, o projeto causou certa espécie entre os quadros mais antigos do Itamaraty, como recordou anos depois o Embaixador Ramiro Saraiva Guerreiro:

> *Alguns funcionários que estavam inclusive em posição chave, fizeram disciplinadamente o que tinham que fazer, como podiam, mas achavam aquilo uma patacoada. Porque saía muito da tradição. Não que houvesse uma reação militante, mas uma falta de compreensão e cooperação. Em consequência os documentos passaram a ser feitos diretamente pelo Araujo Castro [...] Portanto, uma renovação de equipe*[43].

Essa desavença já era pública na época. Manchete do Diário da Noite anunciava: "Estão tentando emperrar a Operação Pan-Americana"[44]. O texto contrapunha os chamados "jovens turcos", entusiastas da mudança, aos "tradicionalistas" do Itamaraty, que estariam se opondo às reformas na política externa anunciadas pelo Chanceler Negrão de Lima. Araujo Castro era citado na matéria como sendo "absolutamente integrado" nos trabalhos em torno da Operação.

43 Guerreiro (2010), p. 98.

44 "Estão tentando emperrar a Operação Pan-Americana", *Diário da Noite*, Rio de Janeiro, 22 de julho de 1958. Ver também "As embaixadas brasileiras desconhecem a Operação-JK", *Diário da Noite*, Rio de Janeiro, 23 de julho de 1958.

Esse não foi o primeiro contato de Castro com a difícil tarefa de buscar persuadir os Estados Unidos a aumentarem sua cooperação econômica com o Brasil. Em 1942, Castro havia sido posto à disposição da comissão brasileira junto à Missão Técnica Mista Brasil-Estados Unidos ("Missão Cooke"), que elaborou relatório sobre os desafios e potencialidades da economia brasileira e formulou recomendações – que acabaram não sendo acatadas pelo governo estadunidense – sobre o aprimoramento da cooperação bilateral. O fracasso daquela experiência pode ter sido um elemento que o entusiasmou com a Operação Pan-Americana, iniciativa que buscava mudar o antigo padrão de cooperação para o desenvolvimento, transferindo-o do plano bilateral para o multilateral.

A Operação Pan-Americana era, nesse sentido, bastante inovadora. Ela articulou uma ligação entre o subdesenvolvimento e a ameaça de infiltração comunista e buscou fazer do multilateralismo o formato preferido para avançar a cooperação para o desenvolvimento[45]. Tratava-se da alternativa mais consistente formulada até então pela política exterior brasileira ao paradigma de cooperação para o desenvolvimento articulado pelos Estados Unidos, que se baseava em tratativas bilaterais e capitais privados[46].

A influência de Castro na Operação se deu em grande parte por meio de memorando que redigiu em agosto de 1958. O lançamento da iniciativa sem consulta prévia aos demais países latino-americanos

45 Mello e Silva (1992).

46 Segundo Ricupero (1989), p. 196-197: "A decidida opção estratégica pelas 'áreas quentes' da confrontação, na Europa, Oriente Médio e Ásia leva a Administração americana a pregar, cada vez com mais clareza, que o desenvolvimento econômico da América Latina deveria ser, sobretudo, o fruto dos investimentos de capitais privados, em lugar de um novo plano Marshall no qual os recursos e iniciativas dos Governos teriam primazia".

havia suscitado reações cautelosas ou avessas de algumas capitais do continente.

> *Aí, nós tentamos corrigir, os embaixadores nossos foram conversar com esses governos, explicar que isto tinha feito daquela maneira porque era preciso uma ação de impacto imediato e não dava tempo, e uma longa explicação do espírito da Operação. Explicações, orientadas por um hábil memorando que o próprio Araujo Castro redigiu*[47].

O referido memorando, de 8 de agosto, contém vários elementos indicativos do pensamento de Castro que ecoam sua palestra na ESG naquele ano e que prenunciam algumas de suas posições como Chanceler. É particularmente nítido o enquadramento do desenvolvimento como uma questão política global, pondo em segundo plano suas dimensões técnica e bilateral:

> *A batalha do Ocidente é, sob muitos aspectos e em todas as suas implicações, a luta pelo desenvolvimento. As ideologias materialistas se alimentam da penúria e da miséria de onde se originaram; o combate a estas constitui o único caminho seguro para o efetivo combate àquelas. Onde houver miséria, a nossa causa estará sempre em perigo*[48].

Ganharia cada vez mais força no pensamento de Castro a ideia de que o desenvolvimento teria que ser tratado de forma política e multilateral. Afinal, se o poder era reflexo não só das capacidades militares, mas também das econômicas, (como afirmou na ESG), o desenvolvimento seria uma questão política por excelência. Tratá-lo em um formato multilateral permitiria melhores condições de barganha com os Estados Unidos.

47 Guerreiro (2010), p. 97.

48 CHDD (2007), p. 237.

Há, no entanto, uma importante diferença entre a articulação que a OPA fez entre segurança e desenvolvimento e aquela que Castro viria a fazer mais tarde. Na OPA, a segurança é vista no contexto da bipolaridade: a promoção do desenvolvimento visaria a fortalecer o Ocidente em relação ao bloco soviético. Já em 1963, Castro falaria do desenvolvimento no contexto das aspirações próprias dos países em desenvolvimento.

Essas diferenças podem ser explicadas em parte pelo acelerado passo das transformações pelas quais passava o contexto internacional. Em 1958, eram muito menos evidentes do que seriam em 1963 as possibilidades de distensão entre os EUA e a URSS e a importância da emergência dos novos países asiáticos e africanos. Esses fenômenos teriam impacto marcante no pensamento de Castro, como veremos mais adiante.

Ademais, a tentativa de associar segurança a desenvolvimento no contexto interamericano esbarrava na predominância absoluta dos Estados Unidos. Os termos de discurso e debate eram, em boa medida, pautados pelos interesses americanos, pois só assim seria possível assegurar que os Estados Unidos se sentassem à mesa de negociação. Quando a questão começou a ser tratada nas Nações Unidas, havia um repertório conceitual, político e jurídico distinto, muito mais favorável à articulação direta dos interesses dos países em desenvolvimento.

Castro se frustrou com o seguimento dado à Operação Pan-Americana, em particular com o que entendia como a prioridade atribuída pelo Brasil a resultados rápidos, em detrimento de mudanças mais profundas. Em seu memorando de 8 de agosto, escreveu:

> *A Operação Pan-Americana não é uma ação delimitada no tempo, com objetivos a serem atingidos a prazo curto, mas uma reorientação da política continental, com o*

> *fim de colocar a América Latina, mediante um processo de valorização total, em condições de participar mais eficazmente na defesa do Ocidente, através de um sentido crescente de vitalidade e um maior desenvolvimento de suas possibilidades*[49].

No entanto, os interesses políticos de Juscelino Kubitschek e Augusto Frederico Schmidt, aliados ao maior conforto do Itamaraty em tratar de "objetivos a serem atingidos a prazo curto" do que de profundas transformações políticas (como acontece com quase qualquer burocracia), frustraram as esperanças de Castro. Em meados do ano seguinte, pouco depois de deixar o Departamento Político, escreveu:

> *Estou convencido de que a Operação Pan-Americana constitui a melhor ideia há anos encontrada pela diplomacia brasileira, uma ideia que, além do mais, fornece todo um programa de ação e todo um tema a uma diplomacia. O que matou a OPA – não creio, aliás, que esteja morta – foi a preocupação da vitória e do sucesso. Conduzida como foi concebida no memorandum de 8 de agosto, sem a introdução do fator* tempo, *estaríamos diante de uma ideia irresistível, que vingará mais cedo ou mais tarde*[50].

Mesmo no curto prazo, os resultados concretos da Operação foram bastante modestos. A Aliança para o Progresso, programa lançado pelo governo Kennedy em 1961, tinha várias semelhanças conceituais com a Operação Pan-Americana e efetivamente canalizou volume significativo de seus recursos para o Brasil. Veio tarde demais, porém, para trazer a Kubitschek os dividendos

49 CHDD (2007), p. 236.

50 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Edmundo Barbosa da Silva, 31 de julho de 1959 (acervo pessoal Edmundo Barbosa da Silva) (grifo no original).

políticos que ele esperava obter por meio da Operação. Do ponto de vista americano, tampouco foi encarada como um sucesso, pois não resultou no fortalecimento significativo de setores políticos pró-estadunidenses, como se esperava.

Nem por isso a Operação Pan-Americana foi um fracasso completo, pois a inovação que trouxe para o pensamento diplomático brasileiro não desapareceu. Poucos anos depois, sua criatividade conceitual ao articular os temas de desenvolvimento, segurança e multilateralismo seria resgatada pelos formuladores da Política Externa Independente, em particular, pelo próprio Araujo Castro.

2. Missões ao Cairo e a Pequim (Tóquio, 1959-1961)

Em meados de 1959, após um ano no DPC, Araujo Castro foi removido da Secretaria de Estado para a Embaixada do Brasil em Tóquio, onde exerceria o cargo de Ministro-Conselheiro. Seu substituto no DPC foi o Ministro Manoel Pio Corrêa – diplomata com um pensamento radicalmente diferente do de Castro, que viria a ser Secretário-Geral do Ministério no governo Castello Branco.

Durante seu percurso rumo a Tóquio – ao longo do qual passou por Portugal, Espanha, França, Itália e Hong Kong – Castro escreveu longa carta ao seu colega Edmundo Barbosa da Silva, em que revelava parcialmente as razões que o levaram a pedir remoção[51]. Sem entrar em muitos detalhes sobre as deficiências que percebia no funcionamento da Secretaria de Estado, confidenciou que decidira deixar o Brasil em parte porque "atravessamos um

51 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Edmundo Barbosa da Silva, 31 de julho de 1959 (Acervo Pessoal Edmundo Barbosa da Silva).

período meio confuso em matéria de política exterior e meu temperamento dificilmente se coadunava com certas tendências".

Não se pode dizer com certeza quais eram as tendências às quais Castro se referia. Uma possibilidade (além do próprio modo como foi conduzida a Operação Pan-Americana) foi a forma escolhida por Juscelino para lidar com as pressões que incidiam sobre sua política. O Presidente era criticado por importantes setores da opinião pública em função do que percebiam como posições submissas em relação aos Estados Unidos e ao FMI. Ao mesmo tempo, era pressionado pelo Fundo para tomar medidas profundamente impopulares, como a redução dos subsídios à importação de trigo e de petróleo. Temia ainda não ser capaz de eleger um sucessor nas eleições de 1960. Kubitschek foi confrontado com uma escolha: adotar um programa de estabilização que efetivamente acabaria com seu Plano de Metas e com a possibilidade de promover crescimento econômico ou romper com o FMI. Optou pelo rompimento, o que deteriorou as relações com os Estados Unidos, que mesmo antes já não tinham grande apreço por JK. Para capitalizar o surto de popularidade gerado pelo rompimento, Kubitschek passou a recorrer a uma retórica mais crítica dos Estados Unidos do que no passado.

Na Escola Superior de Guerra, Castro havia defendido que o poder nacional fosse avaliado de forma "tão exata, tão fria, tão desapaixonada e tão objetiva" quanto possível, "para que não transponhamos os limites úteis de nossa ação interna ou externa" e advertido contra a oscilação entre o "ufanismo e o desespero". Poderá ter enxergado na súbita deterioração das relações com o FMI e com os EUA mais uma instância em que a paciente construção diplomática tenha sido descartada de modo a tentar auferir ganhos imediatos junto a certos setores da opinião pública, como no caso da Operação Pan-Americana.

Em sua carta a Barbosa da Silva, ao comentar o que viu e escutou durante sua passagem pela Europa, Castro menciona a retomada de contatos diretos entre os EUA e a URSS, "eriçada de desaforos, de duelos verbais, de vulgaridades competitivas, mas uma retomada, apesar de tudo", que gerava "uma coexistência em termos inteiramente novos". Essa dinâmica viria a se tornar a *détente*, objeto de tantos escritos futuros de Castro. Ele já pressentia que "um *modus-vivendi* entre as duas Superpotências viria alterar substancialmente o quadro político do mundo contemporâneo"[52].

No entanto, Castro achava que a diplomacia brasileira não estava se portando à altura dessas mudanças que abalavam o mundo. Confidenciou a Barbosa da Silva que os colegas que encontrou na Europa pareciam "apático[s] e desinteressado[s]". Reclamou que:

> *o diplomata brasileiro por aqui não tem a consciência de representar o Brasil e muito menos o Brasil de hoje, do desenvolvimento, das dificuldades cambiais, da transição, das metas e das metáforas. O Brasil é, para ele - assim mesmo levemente – o Itamaraty, o eterno "*jockeying for positions" *na Secretaria de Estado*[53].

Castro considerava serem esses colegas "gente séria, de excelente formação intelectual, pronta a trabalhar e a produzir", mas que careciam de estímulo, em função da "ausência da Secretaria [de Estado]", que não cumpria seu papel de "orientar e coordenar o trabalho de nossas Missões [no] Exterior". Faltava à diplomacia brasileira "unidade de direção" e Castro sentia que ele próprio,

52 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Edmundo Barbosa da Silva, 31 de julho de 1959 (Acervo Pessoal Edmundo Barbosa da Silva).

53 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Edmundo Barbosa da Silva, 31 de julho de 1959 (Acervo Pessoal Edmundo Barbosa da Silva) (grifo no original).

na chefia do DPC, deixou de cumprir inteiramente seu papel nesse sentido.

Em Tóquio, Castro estaria distante do cada vez mais complexo cenário político brasileiro, e também mais afastado do que nunca dos grandes centros da política internacional. Esperava uma ter um trabalho tranquilo, com ênfase em temas econômicos (que eram o cerne do relacionamento bilateral com o Japão). Mal sabia ele, contudo, que, em dois momentos durante sua estadia no Oriente, seria chamado a cumprir missões delicadas (no Cairo e em Pequim) que viriam a ter importantes desdobramentos para o Brasil e para ele próprio.

2.1. A Conferência dos Não Alinhados no Cairo[54]

Em 2 de junho de 1961, após quase dois anos no Japão, Araujo Castro recebeu a notícia de que havia sido designado como observador brasileiro na Reunião Preliminar da Conferência de Chefes de Estado e Governo de Países Não Alinhados, a ocorrer no Cairo, a partir do dia 5 de junho. A reunião discutiria os preparativos para a Conferência dos Países Não Alinhados que veio a se realizar em Belgrado, em setembro do mesmo ano, para a qual o Presidente Jânio Quadros havia sido convidado.

O Secretário de Imprensa da Presidência, o jornalista Carlos Castello Branco, era amigo de Araujo Castro e sugeriu seu nome a Jânio para a missão ao Cairo[55]. Assim, em 2 de maio, Jânio enviou bilhete (seu método preferido de comunicação) ao Ministro das Relações Exteriores, Afonso Arinos de Mello Franco, solicitando que designasse Castro como observador brasileiro na Conferência. No dia 31 do mesmo mês, entretanto, enviou memorando que, sem

54 Exceto onde estiver especificada, esta seção é baseada no relato de Araujo Castro acerca de sua participação na Conferência do Cairo, disponível em Franco (2007), p. 94-115.

55 E-mails do Embaixador Luiz Augusto de Araujo Castro ao autor, 25 e 29 de agosto de 2013.

fazer referência ao bilhete anterior, indicava o Secretário-Geral do Ministério, Embaixador Vasco Leitão da Cunha, como observador brasileiro. Contudo, naquele mesmo dia, Leitão da Cunha deixou o cargo[56], e Jânio redigiu um terceiro bilhete, novamente indicando o nome de Castro[57].

Após apressados arranjos de viagem, Castro desembarcou no Cairo na madrugada do dia 4 de junho, logo antes do início da Conferência. Lá, deparou-se com uma contradição: um telegrama do Itamaraty excluía terminantemente a possibilidade do Presidente Jânio Quadros vir a participar da Conferência em Belgrado. Para Castro, a decisão já tomada pelo não comparecimento do Presidente tornava sem sentido sua missão no Cairo, onde a reunião deveria justamente preparar a cúpula de Belgrado. Nessas condições, Castro preferiu entender que a determinação de que Jânio não iria a Belgrado seria ainda confidencial, e se esforçou para sublinhar, em seus contatos com delegados na Conferência do Cairo, que o governo brasileiro ainda não tinha tomado uma decisão a respeito, justificando, assim, a participação do Brasil como (único) observador no encontro.

Seus esforços nesse sentido foram dificultados pela atuação do Chanceler de Cuba, Raul Roa, único outro latino-americano presente na reunião. Alegando estar agindo com base em informações transmitidas à diplomacia cubana por autoridades brasileiras no Rio de Janeiro, Roa anunciou, em sessão fechada da Conferência, que o Presidente Jânio Quadros participaria da cúpula de Belgrado se a ela fosse convidado. Ao ouvir o representante cubano falar em nome do Brasil – e expressar posição que não

56 Em função de desentendimentos em torno da missão de João Dantas à Europa Oriental, Jânio instruiu Afonso Arinos a demitir Leitão da Cunha do cargo de Secretário-Geral. Leitão da Cunha preferiu entregar o cargo, para evitar que Afonso Arinos se sentisse constrangido a também pedir demissão. Ver Cunha (2003), p. 222-224.

57 CHDD (2006), p. 380 e p. 411-412.

correspondia, no seu entender, à realidade – Castro abandonou o discreto silêncio que havia mantido na reunião até então e pediu para fazer uso da palavra.

Em seu discurso, Castro afirmou que não poderia permitir a ninguém – "nem mesmo o Ministro dos Negócios Estrangeiros de uma nação irmã" – falar em nome do Brasil. Expressou o compromisso brasileiro com a paz e a autodeterminação dos povos, com suas obrigações sob a Carta das Nações Unidas e com o sistema interamericano. Mencionou o repúdio brasileiro ao racismo (citando, inclusive, o suposto "alto nível de democracia racial" no país) e disse que o Brasil acompanhava os debates em curso como uma contribuição positiva à paz e à segurança internacional. Esclareceu, contudo, que o governo brasileiro reservaria sua posição em relação a tudo aquilo que se discutia.

A irritação que o incidente causou a Castro fica clara no seu relato da reunião e em carta que escreveu a San Tiago Dantas, três meses mais tarde, na qual se referiu a seu "sério atrito" com o Chanceler de Cuba, que colocou o Brasil "na mais ridícula das posições". Reclamou, ainda, que a diplomacia brasileira teria "deixado de manifestar nossa estranheza por gesto tão insólito de Roa, ao governo de Havana"[58].

Concluída a Conferência, Castro seguiu para o Rio de Janeiro, onde foi recebido em audiência por Jânio para fazer-lhe um relato pessoal do que transcorreu. Ainda no Rio, escreveu um relatório da reunião para os arquivos do Itamaraty, no qual incluiu uma série de considerações notáveis sobre a política externa brasileira.

Ao tentar precisar o lugar do Brasil no cenário global, Castro reconheceu não ser o país "neutro", pois "ideologicamente é parte do Ocidente". Isso não significaria, contudo, que o Brasil

58 Franco (2007), p. 168-169.

seria "alinhado" ou pertencente ao "bloco Ocidental", pois como não era parte da OTAN, não estava juridicamente comprometido com a "'defesa' do Ocidente". O TIAR só versaria sobre ataques ao hemisfério e não ao "Ocidente". Com base nesse (um tanto quanto tortuoso) raciocínio, Castro conclui que o Brasil "não está *alinhado* contra ninguém, mas alinhado na defesa do hemisfério"[59]. Assim, como em suas outras referências ao TIAR, não há indícios de que Castro vislumbrava seriamente a possibilidade de que o Tratado viesse a ser acionado. A menção a ele seria uma forma de recordar a proximidade do Brasil com os Estados Unidos (importante naquele contexto político polarizado), sem tolher a autonomia do Brasil para fazer uma política externa defensora de seus próprios interesses.

Cairo foi o contato mais direto, até aquele momento, que Araujo Castro teve com o efervescente movimento político das novas nações afro-asiáticas. Embora percebesse a relevância daquele fenômeno para a política mundial e a importância, para o Brasil, de se engajar naquele processo, reconheceu também os riscos de uma aproximação demasiadamente entusiasmada do país com o Movimento Não Alinhado. Observou que comparecimento do Presidente Quadros à reunião em Belgrado suscitaria:

> *toda uma série de especulações sobre os rumos de nossa política exterior, com graves reflexos sobre nossa ação diplomática no continente. O México, particularmente, não deixaria de explorar, a fundo, junto às chancelarias do hemisfério, as brechas que se ofereceriam com o delineamento de uma "nova" posição brasileira*[60].

59 Franco (2007), p. 95-96 (grifos no original).

60 Franco (2007), p. 110-111.

Mais grave ainda, Castro apontou que as decisões a serem tomadas no seio no Movimento Não Alinhado teriam "um cunho de radicalismo anticolonialista, que estaremos dificilmente em condições de aceitar, sem reservas". O Brasil sofreria desgaste ao expressar suas numerosas reservas às resoluções a serem adotadas. Continuava Castro:

> *Em confronto com a de países muito mais radicais, nossa posição pareceria tímida e indecisa, em contraste com a posição ativa e independente que o presidente Jânio Quadros vem procurando assumir.* É preferível ser o elemento mais avançado de uma corrente de conservadores a ser o elemento mais tímido e reacionário numa assembleia de radicais[61].

Consciente, contudo, da importância de aproximar o Brasil da África e da Ásia, Castro formula proposta alternativa:

> *O presidente Jânio Quadros poderia contemplar a possibilidade de um comparecimento seu à Assembleia Geral da ONU, onde encontraria os chefes de Estado* não alinhados, *em terreno nosso [...] Nessa hipótese, teríamos, entretanto, de assentar meticulosamente, desde já, as bases de nossa atuação frente aos grandes problemas mundiais, de maneira a mais perfeitamente definir as bases de nossa política exterior independente,* não alinhada *contra ninguém, mas alinhada em favor da paz.*
>
> *Num certo sentido, podemos dizer que o Brasil nunca desenvolveu uma ação política na Assembleia Geral da ONU; nunca compareceu à Nova York com plano de ação articulado, limitando-se quase sempre a uma reiteração*

61 Franco (2007), p. 112 (grifo no original).

> *de princípios e posições. E estamos convencidos de que, convenientemente aproveitado por nós, as Nações Unidas constituíram o melhor foro para uma mais perfeita caracterização de nossa nova política exterior, em bases de completa independência*[62].

Vários aspectos desse trecho merecem destaque, a começar pela caracterização das Nações Unidas como "território nosso", termo que sugere uma eficientíssima atuação brasileira na Organização. No entanto, essa imagem é desfeita logo adiante com a afirmação de que o país "nunca compareceu à Nova York com plano de ação articulado".

O ponto de Castro aqui é semelhante àquele que fez na ESG, em 1958, quando reconheceu o potencial das Nações Unidas de "disciplinar, coordenar, suavizar e metodizar" a política de poder. O multilateralismo universal trazia consigo possibilidades de ação que inexistiam na relação bilateral com os Estados Unidos ou no sistema interamericano. Essas possibilidades, somadas às mudanças pelas quais o Brasil passara na última década, não eram acessórias: ao contrário, eram verdadeiros vetores de transformação:

> *pela primeira vez, tentamos situar o Brasil no mundo e definir uma linha política brasileira em função e* dentro do contexto *da política das nações. Estamos diante de um* problema novo. *Pela primeira vez se* coloca, *entre nós, o problema da política exterior e a* colocação *do problema não poderia ser feita sem divergências e controvérsias*[63].

Afirmar (de forma um pouco exagerada) que se colocava pela "primeira vez" o problema da política exterior era chamar

62 Franco (2007), p. 112.

63 Franco (2007), p. 113.

atenção para os horizontes do Brasil que agora eram outros, e para a necessidade, que Castro anunciara na ESG, de ajustar a "mentalidade ou psicologia internacional" brasileira à nova posição relativa do país no sistema internacional.

Castro reconheceu que esse processo seria controverso e enxergou, desde logo, o que viria a ser um dos elementos mais problemáticos para a nova atuação multilateral que preconizava para o Brasil. Em suas conversas com delegados africanos no Cairo, escutou críticas ao apoio brasileiro ao colonialismo e foi advertido de que o comportamento do Brasil nas votações sobre o tema nas Nações Unidas seria o "banco de prova" nesse sentido. Estaria longe ser a última vez que Castro se deparava com essa intricada questão.

2.2. Em Pequim com João Goulart

Antes mesmo que Castro partisse rumo ao Cairo, Jânio Quadros o havia designado, por outro de seus incontáveis bilhetes, para integrar a missão comercial chefiada pelo Vice-Presidente João Goulart à República Popular da China, em agosto daquele ano[64]. É possível que a sugestão tenha novamente partido de Carlos Castello Branco.

A viagem à China foi instrutiva para Castro e trouxe mais uma vez à tona, para ele, a questão da ética na política[65]. A despeito de suas crenças "realistas" no que se referia à política internacional, chocou-se com o predomínio do Estado sobre o indivíduo no regime comunista chinês. Meses depois, escreveu:

64 CHDD (2006), p. 408. Esse bilhete, de 19 de maio de 1961, conflita com relato do Embaixador Carlos Eduardo Alves de Souza, segundo o qual Castro foi indicado em cima da hora para a missão, por recomendação do próprio Alves de Souza a João Goulart. Vide Souza (1979), p. 297-298.

65 Infelizmente, está ilegível a cópia do Arquivo do Itamaraty do relatório feito por Castro dos "aspectos políticos" da missão à China Popular.

> *Confesso ter voltado impressionado com a China, com um nível econômico ainda muito baixo, mas com um ritmo impressionante de desenvolvimento. Mas seria loucura pensar que poderíamos no Brasil recorrer a métodos semelhantes, por mais eficazes que sejam. Nisso tudo se envolve uma questão de valores. Os chineses agem sobre a base de que a vida de dez homens é coisa mais importante do que a vida de um homem só, que é uma abstração. Nós partimos do princípio de que uma vida é coisa extremamente importante. [...] a ideologia comunista não é a nossa. Porque, realmente, não é e a visita à China confirmou-se nessa [sic] convicção*[66].

A missão deu grande visibilidade a Castro que, na maioria das matérias jornalísticas da época, era o único membro da comitiva de Jango citado nominalmente. Também foi relevante por ser a primeira vez que conhecia o jurista Evandro Lins e Silva, que participava da missão e ficou impressionado com o diplomata, afirmando: "era uma grande figura. Tive dele magnífica impressão [...] Era um homem inteligente, arguto e muito competente na solução dos problemas, das dificuldades, conhecedor da política externa do país"[67].

Castro também teve contato direto significativo com João Goulart na Missão:

> *Aí [Araujo Castro] era mais o cavalheiro que conversava com o presidente, dava notícia do que era aquela situação, informava sobre a política interna chinesa, japonesa. Ele fazia algumas exposições nesse sentido, sobre como funcionava aquele sistema. Era uma pessoa que esclarecia*

66 Franco (2007), p. 167-168.

67 Lins e Silva (1997), p. 332.

> *muito tudo o que acontecia naquele mundo asiático, de cuja política externa estava perfeitamente informado*[68].

Ao longo da viagem, Araujo Castro e Lins e Silva tiveram o papel de evitar que o Vice-Presidente (cuja ida à China era vista com franca hostilidade pela direita no Brasil) fizesse declarações comprometedoras. No entanto, a certa altura da viagem, Jango foi a Xangai sem Lins e Silva e sem Castro. Lá,

> *fez um elogio extraordinário à Revolução chinesa, que era um modelo para o Brasil ou algo por esse estilo. Isso saiu até no "New York Times". E houve até telefonemas do Estado Maior para a Divisão Política naquele período, perguntando se era verdade ou não. Dissemos que não tínhamos comunicação oficial, o que era verdade*[69].

No entanto, como se sabe, esse não foi o momento mais tenso da missão. Pois em 25 de agosto, com Goulart ainda na China, Jânio Quadros renunciou à Presidência da República, mergulhando o Brasil em uma crise política.

2.3. Castro nos anos JK e Jânio

A década de 1950 assistiu a transformações aceleradas no mundo inteiro: acirrava-se a Guerra Fria, libertavam-se ex-colônias e reerguia-se a Europa. O dinamismo do capitalismo americano e as promessas sedutoras do *American way of life* anunciavam mudanças profundas nas aspirações, ambições e padrões de consumo não só nos Estados Unidos, mas também na Europa, na América Latina e alhures.

No Brasil, as transformações foram tão rápidas e marcantes quanto em qualquer outro lugar. A economia, a sociedade e a

68 Lins e Silva (1997), p. 333.

69 Guerreiro (2010), p. 137.

política brasileiras ganhavam novos contornos e complexidades, embora conservando e, em alguns casos, aprofundado as contradições nelas embutidas. A construção da "cidade do futuro" Brasília por Juscelino Kubitschek – e os tons messiânicos que esse empreendimento assumiu – foram símbolos eloquentes das mudanças que atravessam o país.

Para Araujo Castro, contudo, deve ter parecido inteiramente apropriado que, inaugurada a nova capital, o Itamaraty tenha ficado no Rio de Janeiro. O diplomata se frustrava com a incapacidade da política externa brasileira de se adaptar aos novos tempos. Na conjugação do progresso brasileiro e da nova configuração internacional, via importantes novas oportunidades para enfrentar a centenária questão do desenvolvimento nacional. Faltava, contudo, liderança, visão e planejamento para que o Brasil agisse internacionalmente de forma a desfrutar dessas oportunidades.

Ao longo desse período, Castro foi claro e consistente: o desenvolvimento brasileiro teria de ser tratado como uma questão política. Reduzi-lo a um tema puramente financeiro ou técnico não permitiria os grandes saltos necessários para o progresso.

Castro insistiu que as Nações Unidas eram um palco propício para que o Brasil se engajasse com outros países subdesenvolvidos e fizessem avançar seus interesses. A natureza da Organização e a participação brasileira no sistema interamericano permitiriam ao Brasil pressionar e demandar os Estados Unidos, sem pôr em dúvida seu caráter de país ocidental.

Castro claramente não tinha esperanças de que o alinhamento aos Estados Unidos e o continuado tratamento bilateral da questão do desenvolvimento rendesse frutos. Uma política autônoma e independente seria desejável e necessária. Mas a independência, por si só, nada resolveria, conforme escreveu em setembro de 1961 a San Tiago Dantas, Chanceler recém-empossado:

> *Tendo participado das duas maiores "aberturas" de nossa política exterior, nos meses recentes (Cairo e Pequim), pude verificar como era a política indecisa e tateante. Estávamos fazendo o máximo (palavras calorosas e quase de solidariedade a Moscou e a Pequim, condecoração de Che Guevara, declarações freneticamente anticolonialistas), sem que tivéssemos a coragem de fazer o mínimo, em bases frias e corretas, mínimo que constitui o cotidiano de muitos países tidos como "conservadores" (reatamento, relações com todos os países, política anticolonialista mais coerente). [...] Provocávamos o mundo todo, permitíamos especulações menos desejáveis em torno de nossa diplomacia e, na realidade, conservávamos a mesma trilha do passado, nas coisas substanciais. Não é assim, com golpes de teatro, que se aumenta o poder de barganha do país [...]*
>
> *Nem tudo, entretanto, se perdeu, porque, de qualquer maneira, se romperam vários tabus e se conseguiu colocar, perante a opinião pública, o problema da política exterior. Pela primeira vez se tentava, embora em bases precárias e contraditórias, definir uma linha política em função e dentro do contexto da política mundial. Isso era, em certo sentido, um progresso, porque contribuía a despertar o Itamaraty de sua apatia e conformismo. Mas estávamos na fase do bate-bola, sem um plano articulado de política*[70].

Nos turbulentos anos do governo Goulart, Araujo Castro teria oportunidades inesperadas para implementar "um plano articulado de política" – e ao fazê-lo, mudaria para sempre o discurso diplomático brasileiro.

70 Franco (2007), p. 165-166.

3. Sementes da *détente* (Rio de Janeiro, 1961-1963)

Em outubro de 1961, Araujo Castro foi indicado para o recém-criado cargo de Secretário-Geral Adjunto para Organizações Internacionais. Assim, retornou ao Rio de Janeiro, onde, em 1º de dezembro, assumiu as novas funções.

O cargo de Secretário-Geral Adjunto para Organizações Internacionais fora criado no contexto de profunda reforma do Itamaraty, aprovada no início da gestão do então Ministro San Tiago Dantas[71]. Castro teria menos responsabilidades do que quando chefiou o Departamento Político e Cultural, pois vários dos temas que eram da alçada daquele Departamento passaram a ser responsabilidade das novas Secretarias-Gerais Adjuntas para Assuntos Americanos, para Assuntos da Europa Ocidental e da África e para Assuntos da Europa Oriental e da Ásia. Não há, contudo, evidência de que Castro tenha se contrariado com isso. Na verdade, à luz de seus comentários sobre as deficiências da

71 Oliveira Castro (2009), p. 465-468.

Secretaria de Estado em sua carta a Edmundo Barbosa da Silva (mencionada no capítulo anterior), é possível que ele tenha visto com bons olhos a redistribuição de tarefas no Itamaraty, até porque permitiriam que ele dedicasse mais tempo aos temas de seu especial interesse, como o desarmamento, por exemplo.

No discurso de posse no novo cargo, Castro sublinhou o crescente interesse da opinião pública na política externa. Afirmou:

> *Quando entrei para o Itamaraty, há 21 anos, prevalecia no país a impressão de que a Casa era praticamente infalível em seus atos, opiniões e julgamentos. Mas, honestamente, devemos perguntar-nos se nossa infalibilidade de então não era um mero reflexo da profunda indiferença com que a Nação achava nosso trabalho, a não ser em alguns momentos críticos da tensão internacional. É bem diversa a situação de hoje, quando nossos erros e omissões aparecem frequentemente em colunas dos jornais*[72].

Castro tinha boas razões para se preocupar com o tema. Nos dois anos que passou no Japão, a política externa sofreu importante inflexão e a polarização política que havia no Brasil nos anos 1950 havia se aprofundado brutalmente.

Durante sua breve Presidência, o excêntrico e polêmico Jânio Quadros e o seu Chanceler, Afonso Arinos de Mello Franco, deram início ao que veio ser conhecido como a Política Externa Independente. Em artigo na revista *Foreign Affairs*, o Presidente escreveu:

> *Abandonamos a diplomacia subsidiária e inócua de uma nação jungida a interesses dignos, mas estrangeiros, e,*

72 O discurso é citado em "Posse de ministro no Itamarati", *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5 de dezembro de 1961 e "Diplomacia só é válida se representa o povo, diz Secretário do Itamaraty", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6 de dezembro de 1961.

> *para proteger nossos direitos, colocamo-nos na primeira linha, convencidos que estávamos de nossa capacidade para contribuir com nossos próprios meios para a compreensão entre os povos*[73].

A implementação dessa retórica de ruptura revelou-se turbulenta. Embora tivessem sido feitos gestos marcantes, como o reatamento de relações diplomáticas com a URSS, também foram emitidos sinais contraditórios em questões como o posicionamento em relação à revolução cubana e a política anticolonialista brasileira. Isso se deveu, ao menos em parte, ao envolvimento constante de Jânio Quadros com a política externa, tomando decisões sem o conhecimento do Chanceler Afonso Arinos ou do Itamaraty[74].

Jânio aparentemente concebeu sua política externa pelo menos em parte com o fim de agradar os setores políticos da esquerda. Tencionava, assim, diminuir a resistência daquele grupo às suas medidas econômicas ortodoxas. No entanto, decisões como a condecoração de Che Guevara com a Ordem do Cruzeiro do Sul serviram mais para inflamar a direita do que acalmar a esquerda.

A repentina renúncia de Jânio foi a última de suas muitas decisões desconcertantes. A enorme rejeição ao Vice-Presidente João Goulart na direita brasileira e em amplos setores das Forças Armadas desencadeou uma crise política, que ameaça inviabilizar sua posse. As esquerdas mais extremadas, encabeçadas por Leonel Brizola, com apoio de alguns segmentos das Forças Armadas, ameaçaram recorrer à força para assegurar a sucessão constitucional.

73 Franco (2007), p. 146.

74 Sobre a política externa independente, ver Brito Cruz (1989) e a Apresentação em Franco (2007).

A saída para o dilema foi o súbito câmbio do regime político brasileiro, instaurando-se o parlamentarismo, tendo sido escolhido Tancredo Neves (ex-Ministro da Justiça de Getúlio Vargas) para exercer o cargo de Primeiro-Ministro.

Esse arranjo permitiu a posse de Jango, mas não acalmou os ânimos; ao contrário, os acirrou. O embate político nacional era fundamentalmente uma disputa entre grupos domésticos com interesses políticos e econômicos conflitantes. No entanto, a retórica da qual se revestia esse debate era importada do conflito ideológico internacional entre o comunismo e a democracia capitalista. Nessas condições, elementos da política externa (mesmo que não tivessem o menor impacto material sobre o Brasil) poderiam gerar enorme controvérsia e gerar problemas políticos para o governo. Para conduzir as relações exteriores do país nesse delicado contexto, foi chamado o político e acadêmico Francisco Clementino de San Tiago Dantas.

3.1. Secretário-Geral Adjunto para Organizações Internacionais

Quaisquer que fossem as inclinações de Araujo Castro em matéria de política doméstica, ele as guardava para si. Suas paixões políticas parecem ter residido quase exclusivamente no campo da política internacional. Não obstante, ele compreendia o risco para o Itamaraty e para o Brasil de atrelar a política externa a qualquer grupo político específico. Assim, em seu discurso de posse na Secretaria-Geral Adjunta, advertiu que "nenhuma diplomacia será válida, viável e mesmo respeitável se não for representativa do país e do povo que a desenvolvem" e sublinhou a necessidade da "consistência e permanência" que adviriam da "inspiração permanente da opinião pública e de todas as camadas da vida brasileira". Recordou, ainda, que a política externa pertencia "ao país em sua totalidade". O recado era claro: a política exterior não

deveria ser percebida como instrumento cativo de qualquer uma das correntes políticas que se digladiavam nas manchetes, nas ruas e no Congresso Nacional.

Castro permaneceu como Secretário-Geral Adjunto para Organizações Internacionais por pouco mais de dezoito meses, no decorrer dos quais foi promovido a Ministro de Primeira Classe (Embaixador). Apesar de curto, foi um período de muita atividade. Fez várias viagens a Genebra e a Nova York, das quais a mais notável foi sua ida a Genebra para chefiar a delegação brasileira na Conferência do Desarmamento das Nações Unidas, em julho de 1962[75]. Um de seus discursos naquela reunião, que instava as superpotências a aceitarem uma proibição dos testes nucleares no espaço e na atmosfera, teve ampla e positiva repercussão na imprensa brasileira.

O desarmamento era efetivamente o tema ao qual Araujo Castro mais se dedicava. Vários dos outros temas de sua responsabilidade eram tocados pelo Ministro Ramiro Saraiva Guerreiro, convidado por Castro para chefiar a Divisão das Nações Unidas[76]. Não obstante, Castro se esforçou para remediar aquilo que descreveu em seu relatório da Conferência do Cairo como a falta de um "plano de ação articulado" da delegação brasileira em Nova York. Começou por reformular o discurso brasileiro acerca das Nações Unidas: os tradicionais chavões sobre o papel da Organização na preservação da paz internacional foram substituídos pelo memorável trinômio desarmamento, desenvolvimento e descolonização – os Três Ds.

Exploraremos a substância desses Três Ds mais adiante, ao tratar do período de Araujo Castro como Chanceler e do discurso que tornou famosa a expressão. Cabe, entretanto, destacar

75 O nome técnico da Conferência do Desarmamento era "Conferência do Comitê de Dezoito Nações sobre Desarmamento" ou ENDC.

76 Guerreiro (2010), p. 77-78.

aqui a eficácia retórica do termo. Hoje em dia, já é corriqueira a profissionalização das relações públicas e a proliferação de "slogans" e frases de efeito que tornam posições e políticas complexas mais facilmente digeríveis pelo público. Naquela época, esse tipo de artifício era menos comum, particularmente no que se refere à política externa brasileira. A própria alcunha de "política externa independente", o "slogan" mais marcante da política exterior brasileira até então, gerou mais problemas do que resolveu, pois exigiu de seus executores uma série de explicações sobre no que consistia e não consistia a independência e como ela se diferenciava do neutralismo e/ou da neutralidade.

Os Três Ds foram, portanto, uma inovação simples, mas de vanguarda. O construto não era inteiramente original (teria sido tomado de empréstimo do Secretário-Geral das Nações Unidas, U Thant), mas Castro deu a ele um sentido próprio[77]. Nasceu do reconhecimento de que no contexto político brasileiro, em que a política externa se via no centro de vigoroso (e às vezes enfurecido) debate político, era preciso apresentá-la de forma diferente. Jânio Quadros tentou lidar com a polarização contrabalançando uma política econômica que contava com a aprovação da direita com uma política externa que agradava à esquerda. Essa tentativa não só fracassou, como agravou a polarização política. Castro, por meio dos Três Ds, tentou retirar a política externa da arena de combate partidário, apresentando-a quase como uma construção de senso comum, cujos princípios básicos eram tão simples ao ponto de serem quase inatacáveis. Para ele, se o Itamaraty não descrevesse melhor sua política externa, outros tomariam a iniciativa de fazê-lo. Segundo o Embaixador Saraiva Guerreiro:

77 Guerreiro (2010), p. 156 e Gazarian (2007).

> *O Castro, referindo-se aos Três Ds, explicava que, como não se fazia nada, como não se sabia o que se ia fazer da política externa, qualquer um que falasse alguma coisa dava-lhe um conteúdo. Por isso falava nos Três Ds que, pelo menos, faziam uma boa fachada e não poderiam ser contestados*[78].

Em sessão da Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, Castro reiterou suas afirmações sobre o papel do debate público na formulação da política externa, que já deixara de ser "apenas um assunto para vagas conferências, à margem dos cisnes, na hora do crepúsculo"[79]. Era preciso encontrar fórmulas simples para o diálogo sobre a política exterior do Brasil. Nessas condições, resumir a complexidade das transformações que o país buscava na ordem internacional por meio dos Três Ds foi, talvez, o maior feito de Castro em matéria de relações públicas.

3.2. Debatendo Cuba e as pressões da opinião pública

Em dezembro de 1961, Araujo Castro e meia dúzia de seus colegas dos altos escalões do Itamaraty foram convocados pelo Chanceler San Tiago Dantas para debater a postura a ser adotada pelo Brasil em relação à questão cubana. Por motivos desconhecidos, a discussão foi transcrita e preservada para a posteridade, de uma forma quase única na história do Itamaraty, lançando uma valiosa luz sobre os debates internos do Ministério[80]. Para este livro, são de especial interesse as intervenções registradas de Araujo Castro, que trazem à tona sua visão sobre a interação entre política doméstica e política externa.

78 Guerreiro (2010), p. 156.

79 "Itamarati está com Congresso: rigor na política externa", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 9 de junho de 1963.

80 Franco (2007), p. 221-247, e Fonseca Jr. (2007).

A conjuntura era desalentadora. Desde a tomada do poder em Havana pela revolução cubana, em 1959, a ilha caribenha havia sido um tema espinhoso na política externa americana e, cada vez mais, na política hemisférica. Ante a hostilidade dos EUA, que suspeitavam ser Fidel Castro um comunista, o Brasil chegou a propor a "neutralização" da ilha – um arranjo análogo àquele que vigorava na Finlândia, pelo qual se aceitaria o regime político existente em Cuba, desde que o país se desvencilhasse de Moscou, se desarmasse e se abstivesse de exportar "subversão" para o resto do hemisfério. Não houve, no entanto, atmosfera para que essa proposta prosperasse.

Duas semanas antes da reunião convocada por San Tiago Dantas, a situação se agravou, pois Fidel Castro fez um discurso no qual assumiu publicamente o caráter marxista-leninista de seu regime. Agora, era preciso decidir como o Brasil se portaria na VIII Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores da OEA, a ocorrer em Punta del Este no mês seguinte, na qual os Estados Unidos proporiam impor sanções a Cuba e expulsá-la do sistema interamericano.

A questão cubana era das mais polêmicas no Brasil (dizia Araujo Castro: "em janeiro, o assunto cubano será o grande assunto da política brasileira")[81]. Ademais, no regime parlamentarista, pairava sempre o espectro da queda do gabinete, de modo que era até mais importante do que o normal evitar uma crítica contundente à política externa por parte da opinião pública (por meio da imprensa, do Parlamento ou da sociedade civil).

Nesse contexto, Araujo Castro defendeu ser preciso definir e expressar com muita clareza a posição brasileira, para tentar minimizar os ataques tanto da direita, quanto da esquerda. Em

81 Franco (2007), p. 236.

relação à direita, propôs que o Brasil usasse "palavras um tanto duras com Fidel Castro", argumentando ser inviável ignorar a autocaracterização do revolucionário como marxista-leninista. Recordou que, como em Punta del Este o Brasil não apoiaria expulsar Cuba do sistema interamericano (o que agradaria à esquerda), poderia ser um momento oportuno para aplacar a direita com uma crítica a Fidel. Dessa forma, cada lado do espectro político teria alguma coisa para acalmar-lhe os ânimos[82].

É notável também que, apesar de sua defesa constante, desde 1958, que o Brasil tivesse um papel internacional mais ativo, Araujo Castro fosse extremamente pragmático ao definir a posição brasileira. Em momento algum se entusiasmou com a ideia de maior protagonismo brasileiro no tema, em função dos prováveis custos políticos, como no caso relatado a seguir.

Em determinada altura da reunião, o Chefe de Gabinete de San Tiago Dantas, Embaixador Mário Gibson Barboza, sugeriu que em vez de buscar simplesmente resolver o "problema de tática diplomática" que Cuba representava para o Brasil, poderia se tentar algo mais ambicioso: "procurar a solução para o problema cubano", por meio de contatos bilaterais com os Estados Unidos. Ressuscitava, assim, a ideia de "neutralização" da ilha – embora em um contexto mais complicado, no qual o regime cubano se identificava abertamente como marxista. Para Gibson, isso poderia não só evitar uma difícil situação em Punta del Este, como também trazer ganhos diplomáticos de longo prazo, ao retirar da agenda hemisférica seu tema mais complicado[83].

Ao reagir à proposta, Araujo Castro analisou brevemente a conjuntura, com ênfase na hostilidade ideológica dos Estados

82 Franco (2007), p. 243.

83 Franco (2007), p. 233-235.

Unidos ao regime cubano, que ele julgava insuperável. Afirmou que "qualquer mediação nossa seria infrutífera, suspeita e nos colocaria numa posição em que ficaríamos à mercê de um dos dois grupos: ou dos Estados Unidos, ou de Fidel Castro". Foi ainda mais longe, argumentando que o Brasil não deveria assumir "responsabilidade total pela solução do problema cubano, nem pelo futuro do sistema interamericano, num caso que me parece perdido"[84].

A ênfase de Araujo Castro parecia ser em fazer o "mínimo" (articular claramente uma posição brasileira que preserve os princípios da política externa sem gerar uma crise na opinião pública), antes de tentar enveredar para o "máximo" (assumir um papel de maior protagonismo na questão). Nesse contexto, cabe voltar à carta que escreveu a San Tiago Dantas em setembro de 1961. Nela, além de se referir à necessidade de ter "a coragem de fazer o mínimo, em bases frias e corretas" e de lembrar que "não é assim, com golpes de teatro, que se aumenta o poder de barganha do país", ele escreveu:

> *Eu quero a política mais independente para o Brasil, mas não quero que, por mero amor à independência, façamos coisas que politicamente nos sejam inconvenientes*[85].

A ênfase numa solução que não gerasse problemas de política interna não significa que Araujo Castro defendesse a total subordinação da política externa aos imperativos políticos domésticos. Em outro momento da reunião de dezembro, afirmou:

> *Nós não temos coragem do fracasso. A tendência geral do governo, por conveniência da política interna, é achar que determinada política tinha sido um sucesso, quando*

84 Franco (2007), p. 237.

85 Franco (2007), p. 165-166 e p. 168.

> *não tinha. Não acho inconveniente em dizer que estamos preocupados, que não vemos solução*[86].

O desejo de que todo movimento da política externa ensejasse uma vitória pública restringiria as escolhas disponíveis para os tomadores de decisão. Passariam a ser impraticáveis cursos de ação que não pudessem ser apresentados como sucessos. Assim, ao querer diminuir os atritos gerados pela política externa (com correntes de opinião interna e com outros países) e ao defender a "coragem do fracasso", Araujo Castro queria evitar que pressões externas se tornassem tão fortes que impedissem a tomada das decisões mais apropriadas pela diplomacia. Para tal, era preciso sempre gerenciar as pressões, nem as ignorando, nem permitindo que se tornassem o principal fator nas decisões.

A posição do Brasil na reunião de Punta del Este foi importante para a política exterior, mas não teve em Araujo Castro seu principal articulador, nem foi um marco na carreira dele. O episódio é citado aqui, porém, para chamar atenção mais uma vez para o caráter eminentemente prático do seu pensamento. Seus conceitos e convicções (sobre o conflito bipolar, o potencial internacional do Brasil ou o sistema interamericano) não eram dogmas a serem seguidos, mas ferramentas a serem aplicadas aos problemas concretos da diplomacia. E esses problemas, por sua vez, poderiam ser tanto externos (por exemplo, a relação com os Estados Unidos), quanto internos (a necessidade de evitar que o governo fosse castigado pela opinião pública).

Por fim, é notável como em praticamente todas as intervenções na reunião, a "esquerda" e a "direita" brasileiras são tratadas como forças igualmente exógenas ao processo decisório. Os participantes não parecem se identificar com qualquer um dos

86 Franco (2007), p. 245.

dois lados. Ademais, nenhum dos presentes à reunião expressa qualquer simpatia por Fidel Castro ou pelo socialismo. Araujo Castro chegou a dizer que "não estou longe de pensar que Cuba é realmente um perigo".

Tais constatações contribuem para remediar algumas leituras demasiadamente simplistas sobre a Política Externa Independente. Apesar de ter sido qualificada como "esquerdista" na época por alguns, é expressivo que ninguém na reunião se preocupasse em preservar a revolução cubana, e sim em defender a integridade do sistema interamericano, visto como esteio dos interesses brasileiros.

Descartar a noção de que a Política Externa Independente era "esquerdista" torna mais fácil compreender o resgate de vários de seus elementos e articuladores (em particular, o próprio Araujo Castro) pelo regime militar. Também permite uma leitura mais fidedigna do impacto da opinião pública sobre a política externa no período. O Itamaraty não se preocupava apenas com as críticas oriundas da oposição ao governo Goulart, à direita, mas também com aquelas advindas da base do governo, à esquerda.

3.3. A Guerra Fria antes de outubro de 1962

Em junho de 1962, Castro foi novamente convidado a realizar palestra na Escola Superior de Guerra. Dessa vez, o título que lhe foi dado para sua exposição foi "Panorama Mundial: sistemas mundiais e regionais de segurança"[87]. O texto contém uma série de aspectos interessantes, inclusive considerações sobre a relativa eficácia dos sistemas de segurança coletiva das Nações Unidas e do sistema interamericano e de sua compatibilidade entre si. No entanto, seu elemento mais marcante é a caracterização do

87 Araujo Castro (1962).

sistema internacional à época, que descartava o predomínio absoluto tanto da ideologia, quando das questões militares.

Castro começou por rejeitar a visão segundo a qual a situação internacional seria definida apenas pelo conflito bipolar. Ressalvou que "na realidade, à margem desse conflito e sofrendo seu impacto e sua influência, subsistem inúmeros fatores e circunstâncias que compõem a crise atual e o quadro geral da guerra fria"[88]. Entre esses, estariam "os antagonismos latentes e inconciliáveis" entre o Norte e o Sul, entre potências grandes e menores e entre potências nuclearmente armadas e não nuclearmente armadas[89]. Apontou, ainda que "nem sempre é impossível um acordo tácito e tático" entre as superpotências e que nem mesmo os blocos ocidental, comunista e não alinhado tinham perfeita homogeneidade interna, em termos de visão de mundo[90].

Para Castro, o embate bipolar não era fundamentalmente ideológico. Argumentou que os países comunistas não seriam "fanáticos de uma ideia ou de uma ortodoxia econômica"; ao contrário, "o fanatismo comunista se vincula a seus objetivos e não às suas ideias. O marxismo-leninismo é, assim, o instrumento de uma política e não uma estrita finalidade"[91]. A conduta do bloco comunista não seria dada pela doutrina do marxismo-leninismo, mas pela "pura e simples política de poder".

A operação secular da política de poder teria sido profundamente alterada pelo surgimento das armas atômicas e Castro não acreditava que o pensamento contemporâneo estava acompanhando essa transformação da realidade:

88 Franco (2007), p. 3.

89 Naquele momento, os Estados Unidos, a União Soviética, o Reino Unido e a França possuíam artefatos atômicos; a China só os adquiriria em 1964.

90 Araujo Castro (1962), p. 4.

91 Franco (2007), p. 5.

> *sucessivamente se tornaram obsoletas e sem sentido todas as grandes teorias políticas formuladas no após guerra, desde o* containment *de George Kennan, através das* situações de força *de Acheson, até a* brinkmanship *de Foster Dulles. A própria teoria da "retaliação maciça", sobre a qual parecia apoiar-se toda a estratégia ocidental, encontra-se em fase de gradual e franca desmoralização. É sabido que os Estados-Maiores novamente se preocupam com a possibilidade de novas "guerras limitadas" e dão especial ênfase à técnica das guerrilhas*[92].

Apontou, ainda, que embora o comunismo estivesse "contido" na Europa, seria "mais inquietante o quadro que se oferece na Ásia e em certas áreas da África e América Latina", e que, "num erro monstruoso de propaganda, o Ocidente permitiu que os comunistas se assenhoreassem, com sinceridade altamente discutível, de todas as ideias dinâmicas do nosso tempo: Paz, Justiça Social, Revolução, Desarmamento, Coexistência, etc.". Observou, ainda, que a opinião pública doméstica nos países ocidentais lhes dificultava adotar uma política externa mais flexível, não sendo, portanto, "uma conselheira segura para a estratégia e a tática de uma política de poder"[93]. Embora ele não o tivesse dito explicitamente, essa constatação poderia se aplicar também ao caso brasileiro.

À primeira vista, o quadro apresentado por Castro parecia pessimista. Falava de um mundo dominado pela política de poder, onde o surgimento de armas de capacidade destrutiva sem precedentes inviabilizava as técnicas tradicionais – e mesmo as mais recentes – de conduzir essa política de poder. Que tipo de ação seria possível nessas condições? Em particular, como poderiam

92 Araujo Castro (1962), p. 7 (grifos no original).

93 Araujo Castro (1962), p. 8-9.

as Nações Unidas "disciplinar, coordenar, suavizar e metodizar" a política de poder?

Aqui, Castro introduziu na equação elemento mais otimista. Afirmou que a operação da política de poder não poderia ser reduzida a um equilíbrio militar:

> *Suponhamos que o conflito nunca se resolva em termos militares, suponhamos que o fatídico botão nunca seja apertado, que o apocalipse atômico e nuclear nunca venha a materializar-se. [...] De qualquer maneira, o conflito prosseguirá, em outras áreas e outros setores [...] sob forma de pressões políticas e econômicas*[94].

O surgimento das armas nucleares em grande medida inviabilizava o poderia militar como instrumento para resolver contendas. No entanto, a diplomacia continuava a ser uma ferramenta útil, com amplo escopo de ação. Castro defendeu, portanto,

> *um longo processo diplomático que vise ao gradual relaxamento de tensões e à melhor compreensão dos pontos de vista antagônicos. Talvez a sorte do mundo não esteja tão indissoluvelmente ligada aos botões da guerra atômica e talvez se resolva por outros meios*[95].

As armas nucleares não inviabilizariam, portanto, a diplomacia, e no campo diplomático, um país não teria que possuir armas nucleares para poder fazer uma contribuição. Nessa seara, o Brasil poderia participar, especialmente no contexto das Nações Unidas, no qual a "admissão em massa das novas nações africanas e asiáticas veio alterar profundamente a composição política da

94 Araujo Castro (1962), p. 13.

95 Araujo Castro (1962), p. 13.

Assembleia [Geral]", passando esta a exercer relevante "pressão moral" sobre as grandes potências[96].

No entanto, esse raciocínio de Castro rapidamente se tornaria tão obsoleto quanto as "grandes teorias políticas formuladas no após guerra" que ele mencionara. Os acontecimentos de outubro de 1962 mudariam profundamente a relação entre as superpotências e, com isso, o espaço para ação diplomática no contexto da Guerra Fria. De toda forma, seguiria válido o entendimento de Castro sobre a natureza fria e realista do jogo de poder no qual o Brasil se inseria.

3.4. A crise dos mísseis e os primeiros sinais da *détente*

Na segunda metade de 1962, o Brasil passava por momentos conturbados e a política externa, também. Em julho, caiu o Gabinete Tancredo Neves. No Gabinete Brochado da Rocha que assumiu, Afonso Arinos voltou ao comando do Itamaraty. Contudo, apenas dois meses depois, o Primeiro-Ministro Brochado da Rocha foi substituído por Hermes Lima, que assumiu também a pasta das Relações Exteriores.

O mês de outubro marcaria a política internacional e o pensamento de Castro. A revelação de que a União Soviética estaria buscando instalar mísseis nucleares em Cuba desencadeou uma crise de treze dias, no curso dos quais muitos temeram que se deflagrasse um conflito aberto entre os Estados Unidos e a URSS.

Durante a crise, o Brasil chegou a levar adiante uma tentativa de mediação entre os EUA e Cuba[97]. Os americanos encorajaram o

96 Araujo Castro (1962), p. 5.

97 O relato mais detalhado desses esforços foi feito por Hershberg (2004a e 2004b). Embora seja provável que Araujo Castro tenha sido envolvido nesses esforços, uma vez que parcialmente envolviam as Nações Unidas, não há evidências de que ele tenha sido um dos articuladores centrais da iniciativa.

Brasil a enviar um recado de Kennedy a Fidel Castro, oferecendo ao líder cubano uma promessa de não intervenção na ilha se ele expulsasse os mísseis de seu território. O recado (que deveria ser apresentado como uma proposta oriunda de João Goulart, e não de Washington) foi levado pelo Chefe do Gabinete Militar de Goulart, General Albino Silva. A iniciativa fracassou, em parte por causa da insistência de Fidel Castro em que qualquer acordo contemplasse a retirada americana de sua base militar na baía de Guantánamo. No fim das contas, o episódio não trouxe benefícios concretos e erodiu ainda mais a confiança dos Estados Unidos no governo de João Goulart.

A resolução da crise dos mísseis veio, afinal, por meio de entendimentos diretos sem precedentes entre a Casa Branca e o Kremlin. Para Castro, esses entendimentos representavam o começo de uma importante mudança no panorama político internacional. Mais tarde, ele afirmaria:

> *desde a vigília nuclear de outubro de 1962, a situação mundial modificou-se. A polarização internacional não se apresenta com a nitidez anterior. Embora permaneça o conflito Leste-Oeste e subsistam os problemas que separam o Ocidente do Oriente, a verdade é que se relaxaram as tensões e o panorama internacional se apresenta menos rígido. Os problemas permanecem, mas são menos críticos do que antes do mês de outubro de 1962. [...] tornaram-se menos rígidos os polos Leste-Oeste e a divisão que presidia as análises anteriores vai esmaecendo consideravelmente. Por consequência, a haste intermediária do neutralismo tornou-se menos sólida e mais inviável. Não existe nenhum*

> *país que esteja mediando entre a URSS e os EUA nas grandes questões internacionais*[98].

Os contatos diretos entre as superpotências eram o início de um processo de relaxamento de tensões que, a partir de 1968, levariam à coexistência pacífica que ficou conhecida como *détente*. Não obstante, em 1962, Castro já enxergava que a aproximação entre americanos e soviéticos tenderia a estreitar um importante espaço de manobra para terceiros países. Mesmo em 1959, ele já havia previsto que "um modus-vivendi entre as duas Superpotências viria alterar substancialmente o quadro político do mundo contemporâneo"[99].

Promovido a Embaixador em 1962, Castro começou a pensar em deixar novamente o Brasil. Em novembro daquele ano, de Nova York, onde participava da Assembleia Geral das Nações Unidas, Castro escreveu uma carta ao deputado Renato Archer, então Subsecretário de Estado das Relações Exteriores[100]. Na missiva, informou que já havia pedido ao Ministro Hermes Lima e ao Secretário-Geral que o designassem para assumir a Embaixada do Brasil em Berna ou em Copenhague e pedia a Archer que apoiasse seu pleito[101]. Três meses depois, ainda no Brasil, recebeu carta do colega e amigo Antônio Francisco Azeredo da Silveira, que afirmou ter ouvido que Castro seria indicado para Copenhague ou até mesmo para a Missão junto às Nações Unidas.

98 Franco (2008), p. 241.

99 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Edmundo Barbosa da Silva, 31 de julho de 1959 (Acervo Pessoal Edmundo Barbosa da Silva).

100 O Ato Adicional que instaurou o regime parlamentarista no Brasil criou a figura dos Subsecretários de Estado nos Ministérios, que representavam os Ministros junto ao Congresso Nacional e responderiam pelas respectivas pastas na eventualidade da queda do Gabinete. O deputado Renato Archer era, na época, o Subsecretário de Estado das Relações Exteriores.

101 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Renato Archer, 10 de novembro de 1962 (Arquivo Renato Archer – CPDOC).

Como se recorda, em julho de 1959, Castro havia reclamado de que os diplomatas brasileiros não se interessavam pelos lances da política global "nem, muito menos, com as repercussões de tudo isso na linha da nossa política exterior"[102]. Aparentemente, essa frustração só crescera, pois na carta que enviou a Castro em janeiro de 1963, Silveira comentou:

> *Lamento pelo Itamaraty, que você haja pedido posto, mas compreendo perfeitamente o seu desejo, principalmente se o Ministério se recusa, como você diz, a pensar em política externa e tomar conhecimento do que vem acontecendo no mundo, a partir de outubro do ano passado*[103].

Para o Brasil, cujas possibilidades de desempenhar maior papel internacional eram praticamente um artigo de fé para Castro, esse quadro era desanimador. A julgar pela carta de Silveira, mais desanimador ainda para Castro era a falta de percepção, no Itamaraty, sobre a enormidade dessa mudança. Berna ou Copenhague seriam postos onde Castro teria uma vida confortável. Poderia acompanhar por conta própria os acontecimentos internacionais, sem se aborrecer por ter que lidar cotidianamente com colegas que não compartilhavam sua percepção da importância histórica daquele momento. No entanto, a planejada remoção não se concretizaria.

3.5. Posse como Secretário-Geral

Em junho de 1963, o Ministro Hermes Lima deixou a pasta das Relações Exteriores, tendo sido indicado por João Goulart para ocupar uma vaga no Supremo Tribunal Federal. Lima, que havia

102 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Edmundo Barbosa da Silva, 31 de julho de 1959 (Acervo Pessoal Edmundo Barbosa da Silva).

103 Carta de Antônio Francisco Azeredo da Silveira a João Augusto de Araujo Castro, 21 de fevereiro de 1963 (Arquivo Azeredo da Silveira – Correspondência, pasta LIV).

iniciado sua gestão acumulando os cargos de Primeiro-Ministro e Ministro das Relações Exteriores, já havia perdido o primeiro em janeiro de 1963, quando um plebiscito determinou o fim do regime parlamentarista. O novo Chanceler seria Evandro Lins e Silva, que integrara a missão Goulart à República Popular da China dois anos antes.

Com base no breve convívio que tiveram na China, Lins convidou Araujo Castro para assumir a Secretaria-Geral do Itamaraty[104]. O cargo era o mais alto que um diplomata de carreira poderia ambicionar; acima dele, só o próprio cargo de Ministro, preenchido por indicação política.

Castro tomou posse como Secretário-Geral em 12 de julho de 1963. No discurso que proferiu na ocasião, mencionou duas questões substantivas: o desarmamento nuclear e o desenvolvimento econômico[105]. A tônica central do discurso era, contudo, a própria operação do Itamaraty. Castro afirmou interpretar sua indicação para o cargo como um mandato para "coordenar a reativação e dinamização da política externa do Brasil". Sustentou que "o Brasil é hoje um país demasiado grande e seus interesses demasiado complexos para que possamos continuar acreditando em nossa capacidade de improvisação" e defendeu, nesse sentido, o "reaparelhamento" do Ministério, inclusive por meio do estabelecimento de uma Comissão de Planejamento Político. Em uma frase que, levemente alterada, se tornaria conhecido bordão do Chanceler Azeredo da Silveira, anos mais tarde, Castro declarou: "a tradição do Itamaraty é uma tradição de renovação"[106].

104 Lins e Silva (1997), p. 332.

105 Franco (2008), p. 144-148.

106 Franco (2008), p. 146-147. Em discurso na formatura dos alunos do Instituto Rio Branco, em julho de 1964, Castro reiteraria: "a melhor tradição desta Casa é uma tradição de renovação" ("Castelo no Itamarati: ides pregar no exterior ideias da Revolução", *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 1º de agosto de 1964). Silveira afirmaria, em seu discurso de posse como Chanceler, em 1974, que "a melhor tradição do Itamaraty é saber renovar-se".

Aqui e em outros lugares de sua obra, os elogios de Castro às tradições do Itamaraty parecem mais táticos do que sinceros. Sempre vêm associados a demandas urgentes e insistentes por mudanças num Ministério que ele acreditava não estar capacitado para defender os interesses do Brasil[107]. A impressão que se tem é que as palavras de enaltecimento às tradições do Itamaraty eram uma forma de diminuir resistências a ideias de transformação em uma instituição cuja identidade era (e é) profundamente ligada às noções de tradição e continuidade.

O compromisso de Castro com a transformação do Itamaraty também ficou claro em recado que dirigiu, ao fim do discurso, aos colegas mais jovens, de quem afirmou esperar "a contribuição de imaginação e de inconformismo, sem a qual será impossível a renovação de nossos métodos e a atualização de nossas ideias". Continuou:

> *A eles peço que não me poupem em suas críticas, assim como o embaixador Valle e eu, há vinte e poucos anos, não poupávamos os nossos chefes de então. Fomos injustos naquela época, como hoje injustos serão os senhores, mas sei que nenhum organismo permanece vivo sem a incessante renovação de todas as suas partes*[108].

O discurso de posse como Secretário-Geral foi assistido pelos colegas do Itamaraty, noticiado nos jornais e retransmitido por telegrama para todos os postos brasileiros no exterior. Castro não perderia essa oportunidade de reiterar suas crenças sobre o lugar do Brasil no mundo. Declarou:

107 Franco (2008), p. 146.

108 Franco (2008), p. 147. O Embaixador Henrique Valle era o Secretário-Geral que passava o cargo para Castro naquele dia.

> *Sem dispor de meios militares, políticos ou econômicos de pressão para impor seus pontos de vista na comunidade das nações, o Brasil desfruta, entretanto, de uma posição possivelmente única no que toca às suas possibilidades de irradiação diplomática. Sem reivindicações territoriais, sem condições restritivas ou limitativas de sua soberania, com sua expansão demográfica e econômica e com sua vocação universal, o Brasil tem condições – e é imperioso tenha a maturidade política – para dar uma contribuição sua, original e positiva, no encaminhamento dos grandes problemas mundiais. Temos pontes naturais para todos os povos e todos os continentes. O que não tínhamos, até há pouco, era o gosto e a inclinação de utilizá-las*[109].

3.6. O Tratado de Proscrição Parcial de Experiências Nucleares

O tema que mais ocupou Castro enquanto Secretário-Geral foi o desarmamento. Em seu discurso de posse e em várias ocasiões subsequentes, fazia referência à importância da atividade brasileira nessa área, recordando, por exemplo, ter partido do Brasil a inspiração para que a Assembleia Geral incluísse em sua agenda o tema da desnuclearização da América Latina[110].

No entanto, o principal acontecimento no campo do desarmamento naquele momento foi o acordo alcançado pelas superpotências sobre o Tratado de Proscrição das Experiências Nucleares na Atmosfera, no Espaço Cósmico e Sob a Água (também conhecido como Tratado de Proscrição Parcial). Este veio

109 Franco (2008), p. 145.

110 Em novembro daquele ano, a Assembleia adotaria sua Resolução 1911 (XVIII) sobre o tema. Alguns anos depois, as discussões regionais sobre a questão levariam à conclusão do Tratado para a Proibição de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe, ou Tratado de Tlatelolco (1967).

a ser concluído em 25 de julho, assinado pelas superpotências e o Reino Unido em 5 de agosto e pelo Brasil em 8 de agosto. Castro procedeu a uma ampla campanha para divulgar o Tratado, que incluiu entrevistas em jornais e na televisão e nova conferência na Escola Superior de Guerra[111].

Nessas entrevistas, Castro sublinhou a atuação da delegação brasileira (então chefiada por ele próprio) na Conferência do Desarmamento, um ano antes. Naquele momento, verificava-se um impasse: a União Soviética considerava inaceitavelmente intrusivos os mecanismos de verificação necessários para monitorar o cumprimento de eventual proibição sobre testes nucleares subterrâneos. Os Estados Unidos, por sua vez, desconfiavam da real disposição da URSS de cessar tais testes e, portanto, não aceitariam proibi-los sem os mecanismos de verificação. A delegação brasileira teria, então, feito a seguinte intervenção:

> *Tem-se dito que é difícil alcançar um tratado de proscrição dos testes nucleares, porque as grandes potências não podem ou não desejam chegar a um acordo no que se refere ao complicado problema do controle, um problema que se baseia na confiança. Contudo, é bem sabido que as divergências e discrepâncias principais se situam nos problemas de detecção e identificação dos testes subterrâneos, já que o controle internacional necessário aos testes atmosféricos e espaciais não parece apresentar tantas e tão insuperáveis dificuldades. Por que, então, não concentrar nossos esforços nessa questão dos testes atmosféricos e espaciais, que são os mais perigosos – real e potencialmente – e aqueles que têm o efeito mais perturbador sobre o cérebro, o corpo e o sistema nervoso? Por que não explorar,*

111 Franco (2008), p. 161-163 e p. 166-167.

> *ao longo das linhas sugeridas pelo memorandum dos oito países, a possibilidade de um acordo sobre a questão do controle dos testes atmosféricos e espaciais e, ao mesmo tempo, iniciar uma discussão sobre os métodos adequados de detecção e identificação dos testes subterrâneos?*[112]

Foi isso o que efetivamente aconteceu, embora os arquivos norte-americanos não indiquem que o discurso brasileiro tenha efetivamente influenciado no processo. O acordo entre Moscou e Washington resultou, essencialmente, de três fatores: o maior contato direto entre as superpotências que teve início após a crise dos mísseis; o desejo americano de retardar o programa nuclear chinês e o temor soviético de eventuais testes nucleares por parte da Alemanha Ocidental. Nas palavras do Secretário de Estado americano, Dean Rusk, ao Embaixador soviético em Washington:

> *Obviamente, os países que mais nos preocupam não são os países que mais preocupam vocês; nossas respectivas prioridades podem ser diferentes. Mas certamente concordamos que tanto vocês como nós seríamos beneficiados se nenhum deles desenvolvesse armas nucleares em bases nacionais*[113].

Com base nesse entendimento, os dois países, junto com a Grã-Bretanha, negociaram e assinaram o Tratado – o qual, portanto, foi concluído fora do marco institucional da Conferência do Desarmamento. Não obstante, Castro celebrou a sua assinatura, não só por corresponder à proposta brasileira de 1962, mas especialmente porque representaria "um ponto vital na história da Guerra Fria" e abriria "perspectivas amplas para o encaminhamento

112 Franco (2008), p. 193-194. O "*memorandum* dos oito países" foi uma proposta apresentada na Conferência do Desarmamento em Genebra por Birmânia, Brasil, Etiópia, Índia, México, Nigéria, República Árabe Unida (Egito) e Suécia.

113 US Department of State (1995), documento 216.

da solução de alguns grandes problemas mundiais", ao demonstrar a viabilidade de progressos rumo ao desarmamento.

Pode-se perguntar se realmente fazia sentido para a segunda pessoa na hierarquia do Ministério das Relações Exteriores do Brasil em 1963 dedicar tanta atenção a esse tema. Afinal, o Brasil não vivia tão diretamente sob a sombra de armas nucleares como outros países (em particular aqueles da Europa). Não se vislumbrava o desenvolvimento de armas nucleares por qualquer país latino-americano. Por que, então, a ênfase nessa questão? No contexto de uma das entrevistas de sua campanha de divulgação, Castro comentou:

> *Muita gente nos pergunta o que temos a ver com desarmamento e suspensão de testes, já que esses são assuntos típicos de grandes potências. A pergunta é ingênua e absurda, porque na realidade se trata de um problema de sobrevivência da humanidade. E esse problema de sobrevivência não pode ser considerado como um problema a ser resolvido por um diretório de grandes potências*[114].

A última frase é muito reveladora. Se até os problemas que dissessem respeito à própria sobrevivência da humanidade fossem ser resolvidos por um diretório fechado de grandes potências, que chance teriam os demais Estados de opinar sobre questões relativamente menos graves? Num contexto internacional em que a chamada "alta política" (questões de segurança) tinha clara predominância em relação à "baixa política" (outros temas internacionais, inclusive desenvolvimento), ter um papel relevante no primeiro podia ser visto como caminho ou condição para ter um papel central no segundo. Para Castro, num mundo pautado pelo poder, não fazia sentido ignorar ou pôr em segundo plano

114 Franco (2008), p. 166-167.

questões tão diretamente ligadas ao poder como o desarmamento nuclear. A atenção que dedicou ao desarmamento nuclear enquanto Secretário-Geral era uma concretização da demanda que fazia há anos para que o Brasil participasse mais ativamente da "alta política", que as grandes potências tentavam reservar para si.

Castro acabou por fazer muito menos como Secretário-Geral do que ele ou seus amigos imaginavam, em função de circunstâncias absolutamente inesperadas. Menos de dois meses depois de ele ter assumido a Secretaria-Geral, o Presidente João Goulart indicou o Ministro Evandro Lins e Silva para o Supremo Tribunal Federal, da mesma forma que havia feito com Hermes Lima. Diante da circunstância de ter que escolher seu quinto Chanceler em menos de dois anos, Jango optou por simplesmente efetivar o próprio Castro. Dias antes de fazer 44 anos, Araujo Castro tomaria posse como Ministro das Relações Exteriores do Brasil.

4. Chanceler (Rio de Janeiro, 1963-1964)

A escolha de Castro para comandar o Itamaraty não resultou da falta de outros candidatos para o cargo. Na época, comentavam-se na imprensa da época nomes como San Tiago Dantas, Renato Archer, Tancredo Neves, Camilo Nogueira da Gama, Walter Moreira Salles e Benedito Valadares para ocupar a Chancelaria[115]. Anunciada a decisão, especulou-se que a escolha recaíra sobre Castro, "a fim de evitar suscetibilidades políticas, principalmente no Senado, onde a disputa do cargo vem-se transformando numa questão de honra"[116]. Segundo Evandro Lins e Silva:

> *Realmente, o PSD queria indicar o meu substituto – dizia-se que o candidato do PSD era um senador chamado Jefferson de Aguiar, presidente da Comissão de Relações*

115 "Em exame novos nomes para lugar de Evandro", *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 20 jul. 1963 e "Ibrahim Sued informa", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 30 jul. 1963.

116 "Embaixador Araujo Castro substituirá Evandro Lins no Ministério do Exterior", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 ago. 1963. Ver também "A pior conversa", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6 nov. 1977.

> *Exteriores do Senado –, e o presidente João Goulart não estava de acordo com isso [...] o presidente continuou resistindo de todas as formas à nomeação de um político para o Ministério do Exterior. Queria uma pessoa que fizesse uma política externa independente. Araujo Castro era o secretário de política exterior, portanto, o segundo no ministério. [...] Quando deixei o ministério, o presidente, encontrando choques de opiniões e disputas em torno do cargo, optou pela nomeação de um funcionário de carreira e nomeou o embaixador Araujo Castro. A meu ver, fez uma escolha muito feliz. E muito bem recebida, inclusive nos meios diplomáticos*[117].

Antes de formalizar a indicação, João Goulart perguntou ao Embaixador dos Estados Unidos no Brasil, Lincoln Gordon, o que ele achava de Castro. Gordon teria opinado ser Castro "um diplomata altamente competente, bem versado em problemas de política internacional em geral e especialmente em ONU e desarmamento, embora um pouco menos instruído em assuntos econômicos"[118].

À exceção daqueles que foram Ministros apenas de forma interina, Araujo Castro era apenas o terceiro diplomata de carreira a se tornar Chanceler, após Mário Pimentel Brandão (1936-1938) e Pedro Leão Veloso (1945-1946). Não era incontroversa a ideia de ter um quadro do Itamaraty comandando a pasta. Argumentava-se que ao deixar o cargo, o Ministro de carreira voltaria a ser diplomata; assim, poderia relutar em realizar reformas que fossem necessárias, mas que poderiam prejudicá-lo no futuro. No entanto, mesmo os que reconheciam esse argumento pareciam ter visto

117 Lins e Silva (1997), p. 355- 356.

118 "A pior conversa", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6 nov. 1977.

com bons olhos a indicação de Castro[119]. Entre os diplomatas, a notícia foi bem recebida. Roberto Campos, por exemplo, escreveu em suas memórias:

> *Quando Araujo Castro foi nomeado ministro do Exterior, sendo ele um colega do Itamaraty, vislumbrei a possibilidade de um relacionamento profissional mais tranquilo. Lembro-me que, de saída para um coquetel, passei ao Araujo Castro um telegrama brejeiro, recomendando à minha secretária que o endereçasse para a residência particular do ministro. Por um equívoco, ela o remeteu ao Itamaraty pelo código oficial, causando compreensível escândalo burocrático. O telegrama lia: "*Sursum corda! *Afinal um profissional. Considere-se de saco puxado. Roberto Campos". Fui repreendido por ter usado linguagem imprópria em comunicações oficiais*[120].

Araujo Castro seria Ministro durante exatos 223 dias. Um período mais longo do que seus dois antecessores imediatos, mas ainda assim curto. Na época, contudo, especulava-se que seu mandato seria ainda mais breve. Supostamente com base em fontes na Presidência da República, a imprensa noticiava que Castro ficaria "respondendo pela Pasta até que seja nomeado o novo Chanceler"[121].

4.1. Posse como Chanceler

A cerimônia de posse de Castro ocorreu em 24 de agosto de 1963. Em seu discurso na ocasião, assim como em suas posses em

119 "Araujo Castro no Itamarati", *Última Hora*, Rio de Janeiro, 23 ago. 1963.

120 Campos (2004), p. 539.

121 "Embaixador Araujo Castro substituirá Evandro Lins no Ministério do Exterior", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 ago.1963.

seus cargos anteriores, evidenciou sua visão clara sobre a direção em que a política externa deveria ir. Mais uma vez, centrou essa visão na ideia dos Três Ds, que começara a utilizar enquanto Secretário-Geral Adjunto para Organizações Internacionais:

> *Em todo e qualquer foro internacional, a diplomacia brasileira não deixará de bater-se pelos grandes temas do desarmamento, do desenvolvimento econômico e da descolonização. Muito embora não se possa enquadrar neste trinômio toda a multiplicidade de interesses políticos e econômicos do Brasil na comunidade das nações, torna-se cada dia mais claro que esses três objetivos informam toda uma ação política, a ser desenvolvida, em plena e estreita cooperação com as nações irmãs do hemisfério e com todas aquelas que a nós se queiram juntar, num esforço diplomático comum. Desarmamento, desenvolvimento e descolonização são temas e objetivos arrolados na Carta das Nações Unidas. Ao reclamarmos uma ação efetiva e continuada nessas três grandes áreas de progresso político e social, não estamos reclamando senão o cumprimento das promessas de São Francisco*[122].

O discurso teve forte tônica econômica. Chamam particular atenção duas tentativas de desviar para a seara do desenvolvimento termos e instituições tradicionalmente ligadas à segurança internacional. A primeira é o chamado pela constituição de "um sistema de segurança coletiva no campo econômico, paralelo àquele que temos ajudado a construir no campo político e de segurança"[123]. Embora não tenha entrado em detalhes sobre no que consistiria tal sistema, estava clara a ideia de que a tradicional

122 Franco (2008), p. 177.

123 Franco (2008), p. 178.

prevalência de questões de segurança sobre questões econômicas nas relações internacionais não atendia aos interesses brasileiros.

A segunda sinalização nesse sentido ocorreu no contexto das palavras de Castro sobre o sistema interamericano:

> *[o sistema interamericano] para nós significa um instrumento de trabalho em prol da paz e do entendimento entre as nações. O que é imperioso é que esse sistema interamericano se transforme num elemento dinâmico de renovação e de justiça social, de luta permanente pela real implementação dos princípios contidos na Carta [da Organização] dos Estados Americanos. O pan-americanismo é para nós uma atitude de solidariedade diante de problemas comuns e não uma posição retórica de juridicismo ou academicismo. Os problemas da América Latina são demasiado urgentes e demasiado graves para que nos possamos contentar com a mera reafirmação das fórmulas inexpressivas – e, por isso mesmo, unânimes – que caracterizaram certos pronunciamentos coletivos do passado*[124].

Aqui, Araujo Castro contrapunha ao tradicional papel da OEA, guardiã da segurança do Hemisfério (implicitamente contra o comunismo), algo no espírito da Operação Pan-Americana, que promovesse o desenvolvimento da América Latina. Na primeira concepção, o sistema interamericano seria, de certa forma, voltado para fora, instrumento de defesa comum do continente contra um inimigo externo. Na segunda, seria voltado para dentro, destinado a permitir que parte do continente (América Latina) dialogasse em bases coletivas com os Estados Unidos sobre o desenvolvimento.

124 Franco (2008), p. 179.

É possível que Lincoln Gordon tivesse razão quando especulou que Castro era "um pouco menos instruído em assuntos econômicos". Certamente, nunca se dedicou ao tema com a profundidade e com o conhecimento técnico de colegas como Miguel Osório de Almeida ou Roberto Campos. Porém, como deixou claro aqui (e ao longo de sua carreira, especialmente enquanto Chanceler), tinha aguda consciência da importância da dimensão econômica das relações internacionais e da necessidade de dar a eles real peso político em foros multilaterais.

Castro não ignorou, em seu discurso, o delicado contexto político doméstico no qual teria de desincumbir-se de suas funções. A questão já o preocupava antes; agora, que ele seria a face mais visível da política externa brasileira, ela se tornaria ainda mais urgente:

> *Não podemos permitir que generalizações apressadas ou falsas opções venham a comprometer esse esforço para ajustar as tendências de nossa ação diplomática à vocação universal do povo brasileiro. O Brasil é, hoje, suficientemente maduro e consciente para que possa negociar e assumir compromissos com quem quer que seja. Aos alarmados e aos descrentes, onde quer que eles se encontrem – no centro, à direita ou à esquerda –, eu peço que tenham um pouco mais de confiança em nosso país e no Itamaraty*[125].

Castro certamente não ignorava o risco de que uma condução desajeitada da política externa pudesse criar problemas para a própria sustentabilidade do governo, como ocorreu com Jânio Quadros. No entanto, até mais que isso, se preocupava com o risco de que a polarização política gerasse obstáculos para a implementação de uma política externa "madura" e "consciente".

125 Franco (2008), p. 176.

Apesar de ter sido alçado ao cargo de Ministro, Castro continuava a se preocupar mais com política externa do que com política doméstica (o que não era o caso de todos os seus antecessores), reflexo de sua condição de diplomata de carreira.

Ao fim de seu discurso de posse, Castro referiu-se afetuosamente aos "colegas que sempre se rebelaram contra a rotina, contra o conformismo e contra as exterioridades e convencionalismos de uma diplomacia há muito superada"[126]. Mais uma vez, numa instituição onde as tradições eram sacrossantas, Castro optava por palavras de mudança.

4.2. Escrevendo o Discurso dos Três Ds

Em setembro de 1963, no Debate Geral da 18ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, Araujo Castro proferiu o que ficaria conhecido como o "Discurso dos Três Ds". Retomou, no palco internacional, o trinômio desarmamento, desenvolvimento e descolonização e ao conjugar inovadora substância política com memoráveis artifícios retóricos, pronunciou o que acabou sendo o mais conhecido discurso da história da política exterior brasileira. Foi, também, uma síntese da direção que buscaria imprimir ao Itamaraty durante seus meses à frente da Chancelaria.

O amplo impacto do discurso na imprensa da época e na política externa brasileira durante décadas não se deveu ao acaso. Castro reclamou, dois anos antes, de que o Brasil "nunca compareceu a Nova York com plano de ação articulado"[127] e seu discurso no Debate Geral buscaria remediar isso. Não foi escrito

126 Franco (2008), p. 180.

127 Franco (2008), p. 112.

burocraticamente, à moda típica das Chancelarias. É um texto coeso e bem-estruturado[128].

Castro foi o principal redator do discurso, no qual ele reaproveitou várias ideias e imagens de textos e entrevistas anteriores – inclusive a figura dos Três Ds. Estes serviam não apenas como artifício retórico memorável, mas como conceito organizador do discurso, permitindo o encadeamento lógico das ideias.

Ciente de que a abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas, marcada para menos de um mês após a sua posse, seria uma importante oportunidade para expressar sua visão da política externa, Castro começou a trabalhar no discurso quase imediatamente, com o auxilio dos diplomatas Carlos Calero Rodrigues e Antônio Houaiss. Dois dias depois de sua posse, enviou telegrama ao Representante Permanente do Brasil junto às Nações Unidas, Embaixador Carlos Alfredo Bernardes, pedindo sua contribuição ao texto. Escreveu Castro:

> *Minha ideia seria, ao invés de discurso panorâmico sobre [a] situação internacional e [de] todas [as] atividades [das] Nações Unidas no último ano, concentrar-me especificamente nos temas desarmamento, desenvolvimento econômico e descolonização, com ideia de apresentação, ainda no debate geral, de projetos ou esboços de projetos de maneira a fixar nossas posições para negociações posteriores*[129].

128 Neumann (2012) aponta que a redação de discursos em Ministérios dos Negócios Estrangeiros tende a privilegiar o processo interno de construção de consensos sobre a coesão do discurso e a sua adequação à plateia. Essa visão é sustentada pela leitura dos discursos pronunciados no Debate Geral da Assembleia, que historicamente tendem mais apresentar uma lista de posições discretas do que algo que se assemelhe a uma visão integrada das relações internacionais.

129 Telegrama particular do Ministro de Estado das Relações Exteriores ao Embaixador Carlos Alfredo Bernardes, 26 de agosto de 1963 (AHMRE, pasta ONU – CTs e Telegramas – Confidenciais – julho-dezembro 1963).

Castro tencionava começar o discurso com uma descrição da "nova situação internacional" criada a partir da assinatura do Tratado de Proscrição Parcial e da "articulação parlamentar" de pequenas e médias potências que se fazia sentir nas Nações Unidas.

A resposta de Bernardes foi entusiasmada, mas breve[130]. Sua contribuição mais substantiva foi à seção do texto sobre desenvolvimento econômico, onde sugeriu boa parte das prioridades concretas que Castro listaria. Alguns outros colegas deram insumos específicos: por exemplo, a proposta de um pacto de não agressão fora sugerida pelo representante brasileiro na Conferência do Desarmamento, Embaixador Josué de Castro[131]. No entanto, a maior parte do discurso e a visão de mundo que o perpassava eram nitidamente de autoria de Araujo Castro.

4.3. O contexto dos Três Ds

Para Castro, 1963 era um ano crítico para o sistema internacional, as Nações Unidas e o Brasil. As transformações desde o fim da Segunda Guerra Mundial mudaram fundamentalmente as dinâmicas da política nacional e internacional – como ele diria no discurso, "não é em vão que se vivem 18 anos de história, em plena era nuclear"[132]. Vários processos históricos distintos se encontravam naquele momento, criando um cenário de desafios e oportunidades sem precedentes. Desde Hiroshima e Nagasaki proliferaram-se as armas nucleares, àquela altura, possuídas por quatro países (com a China prestes a realizar seu primeiro teste um

130 Telegrama particular do Embaixador Carlos Alfredo Bernardes ao Ministro de Estado das Relações Exteriores, 27 de agosto de 1963 (AHMRE, pasta ONU – CTs e Telegramas – Confidenciais – julho--dezembro 1963).

131 Telegrama 342 da Delegação do Brasil em Genebra à Secretaria de Estado, 16 de agosto de 1963 e despacho telegráfico 245 da Secretaria de Estado à Delegação do Brasil em Genebra, 17 de agosto de 1963 (AHMRE, pasta Delegação em Genebra – CTs e Telegramas - Recebidas e Expedidas –1963).

132 Franco (2008), p. 189.

ano mais tarde). O processo de descolonização trouxera dezenas de novos Estados para o sistema internacional e esses Estados, por sua vez, buscavam acelerar a libertação daqueles territórios que ainda não eram independentes. A crise dos mísseis levou o mundo à iminência de uma catástrofe atômica, mas, ao ser equacionada, estabeleceu um novo diálogo entre as superpotências, que abria novas possibilidades, como a assinatura do Tratado de Proscrição Parcial.

Esse novo diálogo era um dado fundamental para qualquer ator que buscasse encontrar, no sistema internacional, uma posição que não se limitasse à simples adesão à OTAN ou ao Pacto de Varsóvia. Para a China Popular, o Movimento Não Alinhado, a França do General de Gaulle ou o Brasil, as margens de atuação eram bastante diferentes daquelas de um ano antes. Em uma entrevista alguns meses depois, Castro detalhou sua visão dessa mudança:

> *Embora alguns não se tenham dado conta, a polarização da vida internacional perdeu muito em nitidez. Houve inegável relaxamento de tensões. E tornaram-se inviáveis os esforços de mediação entre a União Soviética e os Estados Unidos, que certas potências se tinham habituado a desenvolver. Hoje em dia, o contato é direto, simbolizado pela existência do teletipo vermelho entre Washington e Moscou. Isso não significa que as divergências Oriente-Ocidente estejam superadas [...] O jogo da Guerra Fria continua, mas as regras mudaram. É preciso que nos acostumemos a esse novo esquema da realidade política internacional e superemos, em favor de fórmulas mais realistas e criadoras,*

> *as análises anteriores, condicionadas por divisões de rígida polarização* [133].

A referência à superação de "análises anteriores, condicionadas por divisões de rígida polarização" era mais uma manifestação da preocupação de Castro com os obstáculos que a política doméstica poderia gerar para a política externa. Essencialmente, não adiantaria a diplomacia brasileira adaptar-se às novas realidades se a sociedade brasileira a elas permanecesse alheia.

Nas Nações Unidas, as transformações daqueles anos desencadearam um embate de agendas na Organização. À tradicional agenda de segurança, predicada nas divisões Leste-Oeste, eram agora contrapostos os temas da descolonização e do desenvolvimento, orientados mais no eixo Norte-Sul. As superpotências viam com nervosismo essas tendências – do lado americano, por exemplo, havia preocupação em "equilibrar" a Assembleia e em evidenciar que "o anticolonialismo não é o único problema que o mundo enfrenta"[134].

Essa preocupação derivava, em parte, da transformação no perfil da Organização. Quando de sua fundação, tinha 51 membros; quando Castro fez seu discurso naquele mês de setembro, já eram 111, dos quais uma proporção considerável oriunda da Ásia, África e América Latina. Um dos grandes símbolos dessa mudança no equilíbrio da Organização foi a adoção, em 1960, da Resolução 1514 (XV), a "Declaração de Outorga da Independência aos Países e Povos Coloniais". Outro símbolo estava para surgir em breve: já estavam em estágio avançado os preparativos para a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento – a UNCTAD – a ter início em março de 1964, em Genebra.

133 Franco (2008), p. 270-271.

134 US Department of State (2001), documento 252.

Quais eram as implicações desse contexto para o Brasil? Para Araujo Castro, eram alvissareiras as perspectivas em vários aspectos. A assinatura do Tratado de Proscrição Parcial sugeria haver possibilidade para novos progressos no campo do desarmamento. A UNCTAD seria um passo importante na consolidação do desenvolvimento como tema da política internacional e a América Latina certamente teria papel relevante na Conferência – afinal, seu Secretário-Geral seria o argentino Raul Prebisch, que dirigia a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Os países afro-asiáticos demonstravam capacidade e disposição de trabalharem juntos na Assembleia Geral para aprovarem ambiciosas resoluções.

Não obstante essas e outras oportunidades, também havia problemas. Em particular, havia o risco de que, ao defender os interesses nacionais, a diplomacia brasileira fosse vista como simpatizante do comunismo ou do neutralismo por setores da opinião pública doméstica ou pelos Estados Unidos, o que geraria sérios constrangimentos políticos. Essa era a mesma preocupação que Castro manifestara dois anos antes, na reunião organizada por San Tiago Dantas para tratar da questão cubana.

Do outro lado da moeda, era preciso fortalecer as credenciais brasileiras junto aos países afro-asiáticos, à luz de sua nova importância na Organização. Durante seu mandato como membro não permanente no Conselho de Segurança, no biênio 1963-1964, o Brasil buscara demonstrar seu apoio a esses países, mas ainda tinha dificuldade em acompanhá-los como gostaria em alguns temas (em particular, as colônias portuguesas, muito embora a posição do Brasil houvesse evoluído muito desde o governo Kubitschek). Tudo isso teria que ser levado em conta no discurso.

4.4. Lendo o Discurso dos Três Ds

Em 19 de setembro de 1963, no Salão da Assembleia Geral, Araujo Castro fez, então, seu pronunciamento em nome dos Estados Unidos do Brasil. Começou repassando as mudanças dos últimos 18 anos, com ênfase no esmaecimento do conflito bipolar e na consequente perda de solidez e consistência por parte do neutralismo e do não alinhamento. Anunciou, então, a:

> *emergência não de blocos neutros ou "não alinhados", ou de uma terceira força política ou ideológica, mas de afinidades: afinidades talvez menos estáveis, porém, mais atuantes em termos de objetivos táticos, configurados na base de reivindicações comuns. O que estamos aqui presenciando é a emergência de uma articulação parlamentar no seio das Nações Unidas e uma articulação parlamentar de pequenas e médias potências que se unem, fora ou à margem das ideologias e das polarizações militares, numa luta continuada em torno de três temas fundamentais: Desarmamento, Desenvolvimento econômico e Descolonização*[135].

Nesse trecho, Castro matava dois coelhos políticos com uma só cajadada retórica. Em relação aos países africanos e asiáticos, reafirmava a solidariedade e o compromisso político do Brasil, ao mesmo tempo em que implicitamente negava ser o Movimento Não Alinhado a única voz dos países em desenvolvimento. Em relação aos Estados Unidos (e à direita brasileira) buscava dissociar as posições do Brasil em temas como desarmamento, desenvolvimento e descolonização do "neutralismo" e de outras ideologias suspeitas. Momentos depois, ele reiteraria:

135 Franco (2008), p. 190.

> *Meu país, por exemplo, nunca aceitou a designação de neutralismo para sua política externa independente. [...] O Brasil, como a generalidade das nações latino-americanas e afro-asiáticas, não poderia, entretanto, estar alheio a essa articulação parlamentar, que certamente constitui a ampla maioria dos 111 membros desta organização mundial e impulsiona a sua renovação*[136].

Meses depois, Castro diria que o discurso não havia apresentado "uma política de centro"[137]. A ênfase estava em dissociar a colaboração com países africanos e asiáticos nas Nações Unidas de qualquer coloração ideológica.

Uma articulação parlamentar que reunisse mais do que a metade da Organização deveria ser capaz de exercer importante influência na Assembleia Geral. Todavia, em seu discurso, Castro afirmou que "esta maioria não consegue, com acentuada frequência, ver implementadas suas recomendações em cada um dos três grandes temas fundamentais" em virtude de um "veto invisível", que "impede a passagem de algumas resoluções ou [...] impede a implementação de resoluções porventura adotadas"[138]. No final do discurso, retomou essa ideia, lembrando que a "implementação efetiva da Carta esbarra no Diretório efetivo exercido pelos grandes"[139]. A despeito das esperanças que depositava nas Nações Unidas, Castro continuava agudamente consciente de que a Organização operava no contexto da política de poder.

136 Franco (2008), p. 191.

137 Franco (2008), p. 270.

138 Franco (2008), p. 191-192.

139 Franco (2008), p. 208.

4.5. O primeiro D: Desarmamento

Castro passou, então, a discorrer sobre cada um dos Ds. Sobre o desarmamento, começou por recordar que sua centralidade derivava do fato de ele ser:

> *um problema de poder e, tradicionalmente, os problemas de poder se têm resolvido pela operação do próprio mecanismo do poder. O desafio [...] consiste precisamente em resolver este problema de poder através de negociações e por meio de persuasão*[140].

Ao falar da atuação brasileira no grupo de "mediadores" em Genebra, recordou que este agia não "como um bloco político, mas como um grupo diplomático"[141]. Novamente, negava-se um conteúdo ideológico à atuação diplomática brasileira. Afirmou que "a paz e a segurança mundiais não podem mais ser objeto de negociações exclusivas de um diretório de grandes potências"[142]. Sublinhava, portanto, que o resultado era bom, mas que o caminho para chegar lá não havia sido ideal. E, para Castro, o caminho importava, pois era justamente nas instâncias multilaterais que os países em desenvolvimento ou os países não nucleares teriam capacidade de influir no resultado final. Fora desses mecanismos, a política de poder operava sem constrangimentos, restringindo a atuação das potências menores. Alguns meses depois, Castro lembraria:

> *Reivindicamos para as pequenas e médias potências o direito de opinar sobre a paz e sobre o desarmamento. [...] Lutamos contra a incompreensão de muitos, principalmente*

140 Franco (2008), p. 192.

141 Franco (2008), p. 193. A Conferência do Desarmamento em Genebra era composta por cinco países ocidentais, cinco do bloco soviético e oito "mediadores": Birmânia, Brasil, Etiópia, Índia, México, Nigéria, República Árabe Unida (Egito) e Suécia.

142 Franco (2008), p. 195.

> *das grandes potências nucleares, mas tínhamos, nesse processo, a consciência de retomar uma tradição brasileira, de luta pela igualdade jurídica das nações*[143].

O "veto invisível" que Castro criticara alguns momentos antes significava que a igualdade jurídica jamais garantiria os resultados desejados. No entanto, era muito preferível à política de poder pura.

Como se recorda, Castro havia adiantado a Carlos Alfredo Bernardes seu desejo de anunciar, no discurso, projetos específicos que o Brasil defenderia nas Nações Unidas. Na seção sobre desarmamento, propôs vários desses projetos: o início de trabalhos visando a uma proibição de testes nucleares subterrâneos; o estabelecimento de uma zona livre de armas nucleares na América Latina; a criação de um comitê técnico sobre questões de controle (isto é, verificação) do desarmamento e o estabelecimento de um pacto multilateral de não agressão. Este último fora uma ideia do Embaixador Josué de Castro que a contrapôs à noção, discutida em Genebra, de um pacto de não agressão apenas entre a OTAN e o Pacto de Varsóvia. Além de evitar a criação de um regime que excluísse os países que não integrassem qualquer um desses blocos, o pacto multilateral proposto pelo Brasil poderia gerar uma série de outros resultados positivos em questões de interesse do Brasil: "colocaria países como a China comunista em posição difícil, poderia ajudar a normalização das relações Washington-Havana e talvez suavizasse as ameaças africanas em relação a Angola"[144].

143 Franco (2008), p. 248. É digna de nota a referência à retomada de uma tradição diplomática brasileira, incomum para Castro, que só costumava fazer esse tipo de menção quando defendia algum tipo de mudança ou rompimento.

144 Telegrama 342 da Delegação do Brasil em Genebra à Secretaria de Estado, 16 de agosto de 1963 (AHMRE, pasta Delegação em Genebra – CTs e Telegramas – Recebidas e Expedidas – 1963).

As posições brasileiras em desarmamento diziam respeito à eliminação das armas nucleares, mas não apenas a isso. As negociações sobre o tema permitiam avançar o desejo brasileiro de fortalecer o multilateralismo. Este, por sua vez, era uma modalidade de diplomacia onde o Brasil teria maior influência do que nas tradicionais barganhas restritivas da política do poder.

4.6. O segundo D: Desenvolvimento

Passando ao desenvolvimento, o primeiro comentário da Castro foi que o tema seria de "igual urgência que o do desarmamento". Ao salientar que o "desenvolvimento econômico se tornará pressão dia a dia mais insuportável pela estrutura das sociedades humanas", defendeu haver associação iniludível entre a segurança coletiva e a segurança econômica coletiva. Reconheceu que "embora a luta pelo desenvolvimento tenha de ser travada em várias frentes", caberia às Nações Unidas "papel de excepcional relevância" nesse processo[145].

Esses comentários eram uma rejeição frontal da concepção do desenvolvimento como tema secundário, técnico e bilateral. Em seu discurso, Castro colocava-o no mesmo patamar que a segurança, rejeitando a distinção entre a "alta" e "baixa" política. Ao citar o papel das Nações Unidas e a noção de segurança econômica coletiva, realçava a natureza multilateral e política do desenvolvimento. Isso, por sua vez, remetia à ideia de que em discussões multilaterais, o Brasil estaria mais bem posicionado do que em negociações bilaterais. No caso do desenvolvimento, essa ideia datava da Operação Pan-Americana. Agora, passava do plano hemisférico para o plano global. Numa entrevista semanas antes da abertura da Assembleia Geral, Castro havia dito: "se o bloco anticolonial pôde transformar a ONU num instrumento eficaz da luta anticolonial, por que não poderia todo o imenso bloco de

145 Franco (2008), p. 198.

países subdesenvolvidos fazer da ONU o instrumento de uma luta contra o subdesenvolvimento"[146]?

Assim como fez com o desarmamento, Castro seguiu suas considerações gerais com menções a propostas específicas que o Brasil viria a defender. Nesse momento, fica evidente que o "desenvolvimento" para Castro tinha uma acepção bem mais restrita do que a definição ampla que o termo tem hoje, particularmente no contexto multilateral. Castro partilhava da noção corrente no Brasil daquela época de que o desenvolvimento se traduzia em crescimento econômico por meio da industrialização. O componente redistributivo do desenvolvimento seria exclusivamente internacional; as desigualdades internas eram tratadas como corolários da desigualdade global.

Assim, Castro sublinhava a urgência da "redenção econômica e social da grande maioria da população do globo, que hoje em dia vive em condições infra-humanas"[147]. Para alcançá-la, contudo, sugeria medida como a criação de uma agência especializada das Nações Unidas para promover a industrialização; o estabelecimento de mecanismo multilateral para mobilizar capitais para os países subdesenvolvidos; a reforma das estruturas do comércio internacional, particularmente por meio da UNCTAD, que se realizaria meses depois; e a adoção de uma "declaração sobre segurança econômica coletiva" análoga às Declarações dos Direitos Humanos e de Outorga da Independência aos Países e Povos Coloniais.

Embora a maioria dessas propostas específicas tivesse sido sugerida a Castro por Carlos Alfredo Bernardes, é provável que também tenha contribuído para elas o Embaixador Jayme de

146 Franco (2008), p. 184.

147 Franco (2008), p. 198.

Azevedo Rodrigues, Secretário-Geral Adjunto para Assuntos Econômicos do Itamaraty.

4.7. O terceiro D: Descolonização

O último D – a descolonização – recebeu tratamento mais superficial por parte de Castro. Era um tema desconfortável para o Brasil, pois, não obstante sua defesa da descolonização enquanto princípio, o país tinha histórico de apoio à manutenção do domínio português sobre suas colônias. Essa incoerência certamente não passava despercebida entre os países africanos. Ao mesmo tempo, por mais que Castro pessoalmente considerasse injustificável o apoio brasileiro a Portugal, sabia das dificuldades de tentar transformar essa política do dia para a noite. Desde o início do governo Jânio, tinha havido tentativas de adotar posição mais duro em relação à colonização lusitana. No entanto, essas tentativas sofreram importantes reveses em função da poderosa influência portuguesa sobre setores da elite brasileira e a simpatia da opinião pública brasileira por Portugal[148].

Ainda assim, Castro estava disposto a contribuir para uma posição mais coerente por parte do Brasil. Em seu discurso, rejeitou terminantemente a legitimidade de qualquer tipo de colonialismo e defendeu acelerar a descolonização. Referiu-se, ainda, à importância da "liquidação e erradicação do arcaísmo histórico e sociológico do colonialismo" de "todas as antigas colônias, quaisquer que sejam as fases de sua libertação política e quaisquer que sejam os continentes em que se localizam". O trecho continha uma crítica implícita à posição portuguesa de que as áreas sob seu controle na África não seriam colônias, mas partes integrantes do território português.

148 Para a política externa brasileira em relação à descolonização e a influência de Portugal, ver Dávila (2010).

São mais débeis do que nos outros dois Ds as ligações conceituais da descolonização com os temas estruturantes do discurso – a saber, o fortalecimento do multilateralismo em relação à política do poder e a consolidação da "articulação parlamentar" de pequenas e médias potências. Nesse sentido, o terceiro D tem um papel diferente no discurso (e na própria visão de política externa de Castro) do que os outros dois. Sua principal utilidade seria a de aumentar a credibilidade do Brasil entre os países africanos e asiáticos, de modo a fortalecer a cooperação com eles nos temas de descolonização e desarmamento.

Mesmo em matéria de propostas específicas, esta é a seção mais fraca do discurso: Castro sugeriu apenas que fosse estabelecido um mecanismo no Comitê de Descolonização para revisar sistematicamente o progresso na descolonização em cada continente, sem maiores detalhes.

O último parágrafo sobre descolonização é o que tem ligações mais diretas com as ideias-chave do discurso – mas sintomaticamente, é o que lida menos especificamente com o problema da descolonização em si. Falou Castro:

> *Para o Brasil, a luta pela descolonização abrange todos os aspectos da luta secular pela liberdade e pelos direitos humanos. O Brasil é contra toda forma de colonialismo: político, econômico ou policial. Por esse motivo, o Brasil vê com extremo cuidado a emergência de formas sucedâneas do colonialismo político, formas já consagradas sob a expressão de neocolonialismo. Será assim de desejar que os mesmos órgãos das Nações Unidas que ora cuidam da descolonização dentro das Nações Unidas principiem a*

> *voltar as suas vistas para esse novo fenômeno do mundo moderno – cuja periculosidade me dispenso de ressaltar*[149].

Castro disse, essencialmente, que o "neocolonialismo" – fenômeno sobretudo econômico – recebesse o mesmo tratamento multilateral e político que o colonialismo tradicional. Reiterava, assim, a ideia de que as questões de desenvolvimento econômico deveriam estar no centro dos debates políticos da Organização.

4.8. O fortalecimento das Nações Unidas

Castro dedicou a última parte de seu discurso ao fortalecimento das Nações Unidas, essencialmente destacando como que a operação da política de poder teria impedido a plena implementação da Carta das Nações Unidas. Retomou, nesse contexto, a oposição entre o multilateralismo e o exercício direto de poder por poucos Estados:

> *Hoje sentimos, todos, a urgência da atualização e adaptação da Carta às condições do mundo presente [...] Entretanto, reivindicações absolutamente justas, como o aumento imediato do número de membros do Conselho de Segurança e do Conselho Econômico e Social; a criação eventual de novos conselhos e fortalecimento do Conselho de Segurança; a instrumentação da capacidade de operações efetivas de manutenção da paz, objetivos desejados pela larguíssima maioria dos Estados-membros, esbarram no diretório das grandes potências, que insistem em condicionar a ação das Nações Unidas a um jogo maniqueísta de política de poder ou a soluções políticas específicas em uma questão determinada*[150].

149 Franco (2008), p. 206.

150 Franco (2008), p. 208.

4.9. A repercussão do Discurso dos Três Ds

O discurso de Castro repercutiu amplamente na imprensa brasileira, saindo inclusive na capa do Correio da Manhã. Longos trechos do discurso foram citados no *The New York Times*. Em reunião com Castro na semana seguinte, o Secretário de Estado norte-americano teria expressado seu interesse por aspectos do discurso[151]. Mas a principal repercussão foi na diplomacia brasileira.

Se, em 1958, Araujo Castro insistira ser imprescindível que "nossa mentalidade ou psicologia internacional se ajuste à nova posição relativa do Brasil", em 1963 enxergava oportunidade para efetuar esse ajuste. O discurso sintetizou o projeto de política exterior de Castro à frente do Itamaraty. Nas entrevistas e apresentações que faria dali até deixar o cargo, faria referências frequentes ao discurso e utilizaria seus termos constantemente. Outros funcionários do Itamaraty também se valeram do discurso para seus pronunciamentos públicos, especialmente a noção dos Três Ds como princípio organizador da política externa[152]. O próprio Castro não escondeu sua satisfação com o texto, chegando a afirmar que "nunca o Brasil foi tão maduro e tão independente quanto a partir de 19 de setembro de 1963"[153].

Merece uma palavra, aqui, o particular impacto do Discurso dos Três Ds, que acabou por ser o discurso mais memorável na história da política externa. Tornou-se uma referência para a diplomacia durante décadas, mesmo quando as situações às quais se referia já não mais existiam. O Embaixador Marcos Azambuja afirmou ser o primeiro discurso brasileiro na abertura da Assembleia

151 Telegrama 464 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 24 de setembro de 1963 (AHMRE, pasta ONU – CTs e Telegramas – Confidenciais – Julho-Dezembro 1963).

152 Ver, por exemplo, entrevista do Embaixador Boulitreau Fragoso em Franco (2008), p. 212-219.

153 Franco (2008), p. 270.

Geral em que há "substância conceitual, sentido de oportunidade e propostas claras de política exterior"[154]. Três décadas depois, em 1993, já terminada a Guerra Fria, o trinômio seria citado e atualizado pelo Chanceler Celso Amorim, que, na abertura da 48ª Assembleia Geral, substituiu a "descolonização" pela "democracia".

4.10. A gestão Araujo Castro

Não resgataremos, aqui, o dia a dia de Araujo Castro como Chanceler. Esta não é, propriamente, uma biografia de Castro, mas uma exploração de seu pensamento. Assim, não cabe entrar aqui na minúcia de sua gestão. Optaremos por uma pincelada geral sobre aqueles sete meses, com alguns detalhes a mais sobre aspectos particularmente relevantes para compreender seu pensamento.

Muito do que Castro fez como Chanceler foi cumprir as exigências rotineiras do cargo. No dia antes de partir para Nova York para proferir o Discurso dos Três Ds, recebeu o primeiro Chefe de Estado declaradamente socialista a visitar o Brasil, Josip Broz Tito, Presidente da Iugoslávia[155]. Em Nova York, foi apresentado a John F. Kennedy; dois meses depois, representaria o Brasil no enterro do Presidente assassinado. Também representou o Brasil na posse do Presidente Illia, da Argentina, em outubro de 1963. Entre os complexos problemas diplomáticos que passaram pela sua mesa estiveram a acusação da Venezuela de que Cuba estaria ilegalmente transportando armas com fins ilícitos para o território venezuelano e a crise constante em torno da presença portuguesa na África.

Sobrou para Castro resolver o último resquício da disputa com a França em torno da pesca ilegal na costa brasileira que, por

154 Freitas-Valle (2001), p. 16.

155 Fidel Castro visitou o Brasil em 1959, antes, portanto, de se declarar comunista.

ter mobilizado as armadas dos dois países, passou para a História como a "Guerra da Lagosta". Embora a disputa em si já tivesse sido resolvida pacificamente, havia uma pendência diplomática. O Brasil havia pedido o *agrément* (assentimento) francês à indicação do Embaixador Vasco Leitão da Cunha como novo Embaixador em Paris. O governo francês, em retaliação pela Guerra da Lagosta, ignorou o pedido e não respondeu. Castro buscou evitar que o tema tomasse proporções maiores. Finalmente, em novembro de 1963, ao anunciar a retirada do pedido de *agrément* e a designação do Embaixador Leitão da Cunha para a Embaixada em Lisboa, declarou à imprensa: "o Brasil coloca a amizade franco-brasileira muito acima de considerações ligadas ao processamento de formalidades diplomáticas"[156].

Aparentemente, Castro teve um papel relativamente modesto naquilo que era talvez a principal questão internacional do Brasil à época: o apoio americano para a estabilização econômica brasileira. Essa relação era manejada em boa parte diretamente pelo Ministro da Fazenda (primeiro Carvalho Pinto, depois Ney Galvão)[157]. De resto, o Embaixador norte-americano Lincoln Gordon tinha acesso direto ao Presidente João Goulart (o que inspirou a imortal faixa de protesto "Chega de intermediários! Lincoln Gordon para Presidente!"). Alguns aspectos da relação bilateral ainda ocupavam Castro. Um em particular merece ser citado a título de correção biográfica: a renovação do Acordo de Assistência Militar com os Estados Unidos.

156 "Brasil não manda Leitão, mas continua amigo da França", *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 13 nov.1963.

157 Por exemplo, no relato de sua reunião com o Secretário de Estado Dean Rusk em setembro de 1963, Castro escreveu: "como combinara no Rio, com o Ministro Carvalho Pinto, evitei tratar de questões específicas como concessionários e acordos Dantas-Bell". Telegrama 464 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 24 de setembro de 1963 (AHMRE, pasta ONU – CTs e Telegramas – Confidenciais – Julho-Dezembro 1963).

O historiador Moniz Bandeira alega que Araujo Castro teria renovado o Acordo a pedido do General Castello Branco e sem o conhecimento do Presidente Goulart, de modo a "proporcionar aos Estados Unidos a base legal para a intervenção armada no Brasil"[158] Não cita, porém, quaisquer fontes para embasar essa afirmativa. Outros autores que a ela se referiram o fizeram sempre com base em Moniz Bandeira, tampouco citando fonte primária a respeito[159].

No entanto, busca nos arquivos do governo brasileiro revela ser improcedente a acusação. O ofício do Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas para Castro referente ao Acordo transcrevia o despacho do Presidente João Goulart favorável à sua renovação[160]. Não há, portanto, qualquer indicação de que Castro tenha se envolvido com a conspiração que viria a derrubar Goulart.

Enquanto Ministro, além de dar seguimento a todas as questões específicas que surgiam no dia a dia da diplomacia brasileira, Castro continuou a defender que a política externa rompesse com o passado de forma a acompanhar a evolução da sociedade brasileira e das relações internacionais. As seguintes citações, retiradas de entrevistas ao Jornal do Brasil e à revista Manchete, em momentos distintos, exemplificam essa postura:

> *Os jornais, as estações de rádio e televisão representam papel altamente dinâmico, como meios de levar ao povo informação e esclarecimento sobre a realidade da atuação da diplomacia brasileira, desfazendo eventuais equívocos ou incompreensões, e de trazer para o Itamaraty as certezas,*

158 Moniz Bandeira (2007), p. 629-630; a alegação também consta em outras obras do mesmo autor.

159 Por exemplo, Vizentini (2004), p. 228-229, e o verbete sobre Castro no Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, em <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>.

160 Aviso 41-C/34 do Chefe de Estado Maior das Forças Armadas para o Ministro de Estado das Relações Exteriores, 31 de janeiro de 1964.

> *os anseios e as perplexidades desse povo, elementos que nos orientarão e nos auxiliarão ao procurarmos definir os interesses diplomáticos do Brasil. [...] Manteremos a política externa a serviço dos objetivos e interesses gerais da nação brasileira, fazendo do Itamaraty um instrumento da luta pelo progresso econômico e pelo bem-estar social, dentro dos propósitos de paz e entendimento entre todos os povos*[161].
>
> *Podemos afirmar que, em nenhum momento de nossa história, esteve a atitude internacional do Brasil tão afinada com os anseios do seu povo. Não mais se define, nem se executa a política externa à sombra de gabinetes ou em arroubos literários. Hoje em dia, ela encontra a sua autenticidade na fiel interpretação dos objetivos nacionais e é o reflexo das nossas certezas e das nossas perplexidades*[162].

Essa mudança se manifestava em decisões específicas – por exemplo, na maior assertividade em relação a Portugal na questão colonial. No entanto, seus objetivos eram mais profundos e de longo prazo. Por um lado, buscava angariar maior apoio popular para a política externa, que poderia ajudar a escudá-la das pressões da polarização partidária. Por outro lado, visava a transformar a como que a diplomacia brasileira enxergava o mundo e avaliava as opções que se apresentavam para o Brasil. Nesse sentido, Castro também planejou algumas reformas de cunho administrativo no Itamaraty, sintetizadas em nove pontos que incluíam a revisão dos currículos do Instituto Rio Branco, a publicação de novas normas

161 Franco (2008), p. 247.

162 Franco (2008), p. 271.

que regessem a promoção dos diplomatas e a modernização dos sistemas de comunicação do Ministério[163].

Em março de 1964, Castro participou de seu último grande evento como Chanceler: a abertura da UNCTAD, em Genebra. Pelo que se pode depreender dos arquivos do Itamaraty, ele delegou ao Embaixador Jayme de Azevedo Rodrigues a maior parte do envolvimento direto com o tema. Os discursos e artigos de Castro sobre a UNCTAD parecem ter sido majoritariamente elaborados por Azevedo Rodrigues, tendo estilo e abordagem muito diferentes dos escritos de Castro. Há, entretanto, alguns trechos muito provavelmente redigidos pelo próprio Chanceler, que ligam os temas específicos da UNCTAD à abordagem mais ampla da política externa, como, por exemplo, os últimos parágrafos do artigo sobre a Conferência publicado em nome de Castro no Jornal do Brasil:

> *Estamos em pleno processo de aceleração da história. Contemplem-se, por exemplo, os resultados alcançados, em curto prazo, no setor da descolonização. Com suas resoluções, que em certo momento pareceram platônicas e inconclusivas, a ONU criou o mundo de 1964, o mundo da autodeterminação e da libertação dos povos.*
>
> *A atual política do Itamaraty, caracterizada pelo trinômio Desarmamento, Desenvolvimento e Descolonização, baseia-se num agudo senso de realismo. Mas o realismo não abrange apenas a consideração das dificuldades e dos fatores. O realismo brasileiro não pode abdicar da esperança, esperança de um mundo melhor, que se renove dia a dia, numa ânsia de liberdade e de justiça. Com suas teses apresentadas no campo da descolonização,*

163 "Itamarati executa sua quinta reforma interna em 32 anos", *Jornal do Brasil,* Rio de Janeiro, 22 set.1963.

> *do desarmamento e do desenvolvimento, a política externa do Brasil atinge um momento de maturidade e de autenticidade. O Itamaraty tem de ser representativo do Brasil, com todos os seus anseios e reivindicações* [164].

No entanto, dizer que Castro não se ocupou pessoalmente dos detalhes da participação brasileira na Conferência não é negar sua influência nela. Na verdade, a UNCTAD foi de certa forma a culminação do projeto de Castro como Ministro das Relações Exteriores. Foi a manifestação mais concreta até então de que o tema do desenvolvimento ingressara irreversivelmente na agenda multilateral, com o reconhecimento de sua natureza política.

Ademais, foi a realização da UNCTAD que ensejou a criação do Grupo dos 77 (G-77)[165]. O Grupo foi concebido como uma agremiação de países em desenvolvimento mais amplo do que o Movimento Não Alinhado, voltado principalmente para temas econômicos. Não era um bloco político, mas um grupo negociador. Essencialmente, era a "articulação parlamentar de pequenas e médias potências" da qual Castro falara, cujos membros eram unidos não pelas ideologias que marcaram a Guerra Fria, mas pela condição comum de subdesenvolvimento.

4.11. O fim do período ministerial

Em fins de 1963 e no início de 1964, começaram a aparecer notícias nos jornais anunciando que Castro deixaria em breve o comando do Itamaraty, provavelmente para assumir a

164 Franco (2008), p. 326. Outro trecho sobre a UNCTAD de provável autoria de Castro foi o final do discurso que pronunciou na própria conferência, reproduzido em Amado (1982), p. 43-49.

165 Vide a Declaração Conjunta dos Países em Desenvolvimento, anexada à Resolução 1897 (XVIII) da Assembleia Geral, bem como a Declaração Conjunta dos Setenta e Sete Países em Desenvolvimento aprovada ao fim da UNCTAD, ambos reproduzidos em Ahmia (2008), p. 3-8.

Embaixada em Washington[166]. Outros especulavam que ele seria Embaixador em Paris[167].

Esses boatos não se confirmaram, mas em fevereiro de 1964, pouco mais de seis meses depois de assumir a função, Araujo Castro pediu demissão. Goulart pediu a Castro que permanecesse na Chancelaria até que se encontrasse um substituto.

Sobre as razões desse pedido, afirmou o Embaixador Baena Soares: "Ele nunca entrou em pormenores da decisão que tinha tomado, pelo menos comigo [...] Mas eu estou lhe dizendo uma impressão minha, que ele considerava que já tinha esgotado sua capacidade de administrar a política externa. E depois, aqueles tempos foram muito tumultuados" [168].

É possível que Castro – ainda jovem e com muitos anos como Embaixador pela frente – temesse as consequências de tornar-se demasiadamente associado a um governo cuja longevidade se demonstrava questionável. Ademais, ele se frustrava cada vez mais com os efeitos da polarização política brasileira na diplomacia. Em entrevista ao Diário de Notícias, reclamou:

> *Vivemos o momento ideológico que outros países viveram há décadas. Como tenho dito, a extrema direita no Brasil está quilômetros à direita do Pentágono e a extrema esquerda está quilômetros à esquerda do Kremlin. Se alguns dos nossos mais extremados ideólogos da esquerda e da direita influenciassem a ação diplomática da URSS ou dos Estados Unidos –, o que, felizmente, não acontece – o mundo há tempos já se teria transformado em um montão*

166 "Pinga Fogo", *A Noite*, Rio de Janeiro, 27 dez.1963 e "Pomona Politis Informa", *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 30 jan.1964.

167 Souza (1979), p. 332.

168 Entrevista do autor com o Embaixador João Clemente Baena Soares, 12 set. 2007.

> *de ruínas. E o entendimento Kennedy-Khruschev, de outubro de 1962, sobre esta mesma questão cubana, teria sido impossível, na vigília da guerra nuclear. Enquanto os nossos homens se digladiam, URSS e Estados Unidos continuam a negociar. A imaturidade e o radicalismo no terreno diplomático conduziriam à poeira nuclear. Alguns de nossos revolucionários ainda estão brandindo um documento de 1848, como se tratasse de um* vient de paraître*, e certos homens de direita* descobriram, *com um século de atraso, as inflexíveis lições de um desgastado liberalismo econômico. Não podemos continuar neste subdesenvolvimento ideológico [...] Uma política externa – para ser verdadeiramente independente – tem de ser independente das pressões da imaturidade e do radicalismo*[169].

Em outra entrevista, à revista Manchete, diria:

> *[Não é plausível] que, no momento em que se rasgam perspectivas para o atendimento de nossas reivindicações através de uma atuação consistente na comunidade internacional, em que se abrem esperanças para o processo do nosso desenvolvimento, em que é tão intensa a expectativa favorável dos demais países em relação ao Brasil – que nesse justo momento, sejamos levados por pressões de grupos extremados à posição de absoluta impossibilidade de negociação, quer com o Oriente quer com o Ocidente, à posição de termos praticamente de fechar os portos que abrimos ainda em 1808*[170].

169 Franco (2008), p. 252-253 (grifos no original).

170 Franco (2008), p. 268.

Em 13 de março, quando João Goulart realizou seu grande comício na Central do Brasil, a favor das reformas de base, foi Araujo Castro o único integrante do Ministério que não compareceu. Teria, ainda, proibido os funcionários do Itamaraty de participarem[171]. Essa atitude parece coerente com os comentários de Castro sobre a radicalização da política brasileira e seus efeitos na política externa.

Pouco depois, ainda em meados de março, Castro embarcou para Genebra, para participar da UNCTAD. Voltou após dez dias na Suíça, pousando no Rio de Janeiro na manhã do dia 31 de março de 1964. Do aeroporto, rumou diretamente para o Palácio das Laranjeiras, para inteirar o Presidente João Goulart do que passara na Conferência.

Era o dia do golpe militar.

171 Cunha (2003), p. 277.

5. Anos de silêncio (Atenas e Lima, 1964-1968)

O golpe militar foi uma ruptura abrupta na História do Brasil e na vida dos brasileiros. O regime autoritário instaurado foi complexo e contraditório, passando por transformações significativas durante seus 21 anos de existência. Em termos de política externa, começaria, sob Castello Branco, com uma brusca reviravolta em relação à abertura preconizada pela Política Externa Independente. A partir do governo Costa e Silva, contudo, a política exterior voltaria a gradualmente reincorporar importantes elementos do criativo período que antecedeu o golpe. Sob Geisel, o chamado "Pragmatismo Responsável" foi, em muitos aspectos, uma verdadeira retomada da Política Externa Independente[172].

O primeiro momento, naquele 1º de abril foi, sobretudo, confuso. Não havia clareza sobre o que aconteceria. Após a posse do Presidente da Câmara dos Deputados, Paschoal Ranieri Mazzilli,

172 Sobre o Pragmatismo Responsável, ver Pinheiro (1995) e Spektor (2004). Sobre as semelhanças com a Política Externa Independente, ver Fonseca Jr. (1998) e Ligiéro (2011).

como Presidente da República, Araujo Castro considerou que não mais poderia ocupar o Ministério das Relações Exteriores. Passou o cargo ao Secretário-Geral, Embaixador Aguinaldo Boulitreau Fragoso, e voltou para casa para esperar a poeira baixar[173].

Pouco depois, soube-se que as novas autoridades teriam indicado o Embaixador Vasco Leitão da Cunha para assumir a Chancelaria. No entanto, o chefe do Departamento de Administração do Itamaraty, Embaixador Azeredo da Silveira, que era próximo de Castro, temia as consequências para o Ministério e para o próprio Castro de que ele fosse tratado como mais um Ministro do governo Goulart, desalojado pelo golpe. Assim sendo, vencendo a relutância tanto de Araujo Castro, quanto de Leitão da Cunha, organizou-se uma brevíssima cerimônia de passagem do cargo, para que se configurasse uma transição "normal" (na medida limitada que as circunstâncias permitiam). Assim, Castro teria sido o único Ministro do governo Goulart "cujo ato de demissão deixava claro que a sua saída ocorria a seu próprio pedido"[174].

O Itamaraty foi, de modo geral, preservado das cassações que se seguiram ao golpe, em boa parte em função dos esforços do novo Chanceler. Naquele momento, foram expulsos quatro diplomatas: Jayme de Azevedo Rodrigues, Hugo Gouthier, Antônio Houaiss e Jatyr de Almeida Rodrigues. Houve, também, outros desdobramentos infelizes: por exemplo, em setembro de 1964, o Embaixador Celso Garcia, que havia sido Chefe de Gabinete de Araujo Castro quando esse foi Chanceler, cometeu suicídio, ato

173 O relato que se segue sobre a passagem do cargo de Castro baseia-se nas seguintes fontes: Cunha (2003), p. 274-277; Spektor (2010), p. 51-53; "Leitão da Cunha assumiu o Itamarati em cerimônia que durou apenas cinco minutos", *O Globo*, Rio de Janeiro, 6 de abril de 1964; e entrevista do autor com o Embaixador João Clemente Baena Soares, 12 set. 2007.

174 Verbete sobre Castro no Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Disponível em <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>.

motivado, segundo especulou-se na época, pelo menos em parte pela sua investigação pela Comissão de Expurgo[175].

Anos depois, questionado sobre por que Araujo Castro teria sido poupado, apesar de ter sido Ministro no governo Jango, Leitão da Cunha respondeu:

> *não tive que fazer nenhuma gestão. Ele não foi cassado, na minha opinião, porque não deixou o Itamaraty ir à maluquice da estrada de ferro Central do Brasil. E tinha feito várias admoestações ao presidente Goulart sobre o que se estava tramando. Afinal ele mesmo se puniu: pediu para ir para a Grécia, que não era um posto à altura de um Ministro de Estado*[176].

Outro relato afirma que a ideia de ir para Atenas não teria partido de Castro. Ele teria permanecido em casa sem funções por cerca de dois meses após o golpe. Foi, então, chamado ao Itamaraty, onde o Chanceler Vasco Leitão da Cunha teria lhe oferecido a Embaixada em Atenas, que ele prontamente aceitou[177].

A preservação de Castro também pode ter sido favorecida pelo Marechal Castello Branco. Empossado na Presidência da República duas semanas depois do golpe, o militar havia dirigido o Departamento de Estudos da ESG entre 1956 e 1958. É possível, assim, que tenha assistido à primeira palestra de Castro naquela instituição (embora não haja provas documentais disso) e desenvolvido certo apreço pelo diplomata.

---

175 "Embaixador se mata deixando uma carta", *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30 set.1964 e "Vasco se recusa a divulgar carta de diplomata suicida", *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1º out. 1964.

176 Cunha (2003), p. 277.

177 E-mail do Embaixador Luiz Augusto de Araujo Castro ao autor, 29 ago. 2013. Já Azeredo da Silveira, em seu depoimento ao CPDOC, também sustentou a versão segundo a qual Araujo Castro teria escolhido ir para Atenas – ver Spektor (2010), p. 51.

5.1. Formatura do Instituto Rio Branco

Araujo Castro encontrou Castello Branco pelo menos uma vez antes de partir para Atenas. Em 31 de julho de 1964, realizou-se a formatura dos alunos do Instituto Rio Branco, com a presença do Presidente da República. Castro havia sido eleito paraninfo da turma antes do golpe e compareceu à solenidade.

Na cerimônia, Castello Branco fez um longo discurso no qual expôs as linhas-mestras do que viria a ser a política externa de seu governo. O discurso havia sido escrito pelo diplomata Carlos Calero Rodrigues (que havia colaborado com Castro na redação do Discurso dos Três Ds) e foi subsequentemente revisado e alterado pelo próprio Presidente[178].

Não pode ter sido fácil para Araujo Castro escutar o pronunciamento, antitético a muito do que ele tentara promover não só como Chanceler, mas ao longo da sua carreira até então. Segundo Castello Branco,

> *A expressão "política de independência" tem sido deturpada e perdeu a utilidade descritiva. Foi apresentada como inelutável inovação, desconhecendo que o conceito de independência só é operacional dentro de determinadas condicionantes práticas. Trata-se de um objetivo e não um método. No presente contexto de uma confrontação de poder bipolar, com radical divórcio político-ideológico entre os dois respectivos centros, a preservação da independência pressupõe a aceitação de certo grau de interdependência, quer no campo militar, quer no econômico, quer no político*[179].

178 Cunha (2003), p. 271.

179 Garcia (2008), p. 536.

Rejeitando o "maquiavelismo matuto" e a "política de extorsão" como guias para a ação brasileira, o Presidente lamentou que o nacionalismo "deturpou-se a ponto de se tornar opção disfarçada em favor dos sistemas socialistas" e que "a política exterior tornou-se, desde então, confusa e ziguezagueante". Na imagem que marcaria a política externa de seu governo, afirmou que "o interesse do Brasil coincide em muitos casos, em círculos concêntricos, com o da América Latina, do Continente Americano e da comunidade ocidental"[180].

Não era surpreendente que o novo Presidente enxergasse uma coincidência de interesses entre o Brasil e a "comunidade ocidental". O governo americano havia fornecido importante apoio financeiro e político aos golpistas e estava pronto para ir mais longe, tendo preparado apoio naval e logístico por meio da chamada "Operação *Brother Sam*". O próprio Castello Branco era muito bem quisto pela Embaixada americana no Brasil. Menos de uma semana antes do golpe, ao reportar para Washington que o General teria assumido a liderança da "resistência democrática" militar ao governo Goulart, a Embaixada o havia descrito como "o mais enérgico, corajoso e responsável general da ativa do Exercito"[181]. Estava claro onde para onde pendiam as simpatias de Castello Branco.

Araujo Castro discursou logo após o Presidente. Sua fala notabilizou-se pela completa ausência de referências à chamada "Revolução"[182]. Defendeu que o dever da diplomacia brasileira não era representar o Itamaraty, mas "afirmar as posições do governo e da Nação, em sua totalidade, com todos os seus problemas

180 Garcia (2008), p. 537-528.

181 US Department of State (2004), documento 186.

182 Entrevista do autor com o Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, 27 de agosto de 2007. Para o discurso, ver "Castelo no Itamarati: ides pregar no exterior ideias da Revolução", *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 1º ago.1964.

e com todas as contradições que decorrem do atual estágio do [nosso] magnífico, embora tumultuado desenvolvimento". Reiterou alguns temas que lhe eram caros, como o apreço pelo multilateralismo ("a parlamentarização da diplomacia, que tornou mais vivo e interessante o nosso trabalho, veio a demandar uma preparação específica para esta nova geração de diplomatas, ora lançados no mundo da grande política e dos grandes problemas") e a desconfiança com relação aos determinismos (o Brasil se via "edificado e fortalecido um pouco à margem ou mesmo em contradição com algumas leis – que se acreditavam inescapáveis – da geografia humana e da sociologia política"). Defendeu, ainda, a crescente relevância dos temas econômicos, cada vez mais importante mesmo nos contextos políticos.

Ao final do seu discurso, Castro deu o que poderia ser entendido como um recado para aqueles jovens diplomatas que estivessem decepcionados com o golpe que mudara os rumos do Brasil:

> *Se desprezais um ufanismo frívolo e vazio, tão pouco vos deixareis vencer pela descrença, pelo desânimo e pelo negativismo. [...] Vereis que, conservando-vos fiéis ao Brasil e conscientes de suas potencialidades e de sua própria força atual e presente, o exílio em que sereis obrigados a viver vos será mais ameno e suportável.*

Na verdade, Castro bem que poderia estar falando sobre si mesmo. Menos de vinte dias depois, desembarcaria em Atenas, onde começaria o seu "exílio" após ter galgado as mais altas posições na hierarquia da política externa.

5.2. A Grécia

No contexto das cassações, das prisões, dos exílios e dos demais sofrimentos impostos pela ditadura a milhares de

brasileiros, é um exagero referir-se à nomeação de Araujo Castro para a Embaixada em Atenas como um "exílio" ou um "degredo". Certamente, demonstrava que o novo regime não confiava no ex-Chanceler de Jango e que seu lugar, doravante, deveria ser longe dos corredores do poder. Mas conservou seu emprego, sua liberdade e sua dignidade – o que, naqueles turbulentos dias, não era pouca coisa. O próprio Castro parece ter reconhecido que sua situação poderia ser pior. Em entrevista à jornalista Pomona Politis, poucas semanas antes de partir, Castro buscou deixar claro que sua ida a Atenas não era um castigo. Afirmou estar "satisfeitíssimo" com a designação e que servir na Grécia seria "a realização de um velho sonho", em função da sua admiração pela cultura grega[183]. Sublinhou, ainda: "vou para a Grécia como funcionário diplomático e foi como funcionário diplomático que exerci todas as funções no Itamaraty".

Assim, Castro encarou sua temporada helênica de forma relativamente positiva, mantendo seu humor de costume. Relataria a revista *Veja* alguns anos depois:

> *Ele conseguia preservar o bom humor mesmo nos períodos menos risonhos de sua carreira. [...] Na remota e politicamente pouco importante Grécia, o maranhense Araujo Castro disse a um amigo que fora visitá-lo: Aqui, todo mundo tem nome de maranhense: Péricles, Temístocles, Heráclito. Pelo visto, voltei às origens*[184].

A Grécia onde Castro desembarcou naquele 19 de agosto de 1964 era um país politicamente dividido, economicamente atrasado e geopoliticamente inexpressivo. A guerra civil grega, concluída quinze anos antes, deixara um legado de profunda

183 "Brasil terá mais turismo e comércio com a Grécia", *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 28 jul. 1964.

184 "Memória: Araujo Castro", *Veja*, Rio de Janeiro, 17 dez.1975.

desconfiança entre a esquerda e a direita e nada contribuíra para o desenvolvimento do país. Sua economia era majoritariamente agrícola e frágil, particularmente se comparada ao resto da Europa. Como Castro observou em algumas ocasiões nos seus telegramas, a Grécia sequer tinha uma emissora de televisão (no Brasil, em contraste, a TV Tupi já transmitia há quase 15 anos e a TV Globo inauguraria a transmissão via satélite no ano seguinte).

Em termos de política internacional, a Grécia integrava a OTAN e, embora vários de seus líderes fossem admiradores dos traços independentistas do General de Gaulle, suas circunstâncias dificultavam qualquer passo prático nessa direção, particularmente tendo em contra a proximidade geográfica ao bloco comunista. Comentaria Castro: "os gregos vivem há séculos com a obsessão da presença de duzentos milhões de eslavos ao Norte e esse pensamento não é conducente ao neutralismo"[185].

As atenções da política externa grega se dirigiam principalmente (quase exclusivamente, na verdade) ao Chipre. A ilha, que ganhou sua independência do Reino Unido em 1960, vivia em estado de crise permanente desde a eclosão de violência entre as comunidades greco-cipriota e turco-cipriota, em 1963, o que levou ao estabelecimento da Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas no Chipre (UNFICYP). O Arcebispo Makarios III, Presidente do Chipre, vacilava entre o apoio à "enose" (anexação do Chipre pela Grécia) e a independência total do país, inclusive buscando se aproximar dos países neutralistas ou não alinhados de modo a fortalecer o apoio à autonomia cipriota nas Nações Unidas.

Essa situação (já bastante complicada) era agravada pelo quadro da Guerra Fria. O Reino Unido não admitia abrir mão de sua presença militar na ilha, considerada um ponto estratégico

185 Oficio 189, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 24 de agosto de 1966 (AHMRE, pasta Atenas – Ofícios Recebidos – 1964-1966).

para projeção de poder na região do mar Mediterrâneo. O mesmo raciocínio levava a União Soviética a cultivar a amizade cipriota e buscar aumentar sua influência na ilha, inclusive por meio da manipulação dos governos grego e turco. Os Estados Unidos temiam a influência comunista no Chipre, assustados pelo fantasma de a ilha vir a se tornar "uma Cuba no Mediterrâneo". De sua parte, o Brasil evitava se pronunciar sobre o tema, ciente do risco de qualquer pronunciamento ou movimento vir a alienar turcos, gregos e/ou cipriotas.

A grande emotividade da questão cipriota para o povo grego fazia do destino da ilha um tema cadente da política doméstica – política essa já marcada por disputas entre esquerda e direita, monarquistas e republicanos e conduzida por uma série de personagens de fortíssima personalidade (que renderiam material para incontáveis anedotas e comentários nos telegramas de Castro). O Rei Constantino II havia assumido o trono há cinco meses, com menos de 24 anos. Revelar-se-ia um ator-chave na crise política de julho de 1965, quando derrubaria o Primeiro-Ministro e fortaleceria significativamente o poder da Coroa. A Rainha-Mãe Frederica também exercia relevante influência, embora gozasse de baixíssimo conceito entre a população grega – sentimento que ela retribuía (Castro escreveria: "neta do Kaiser Guilherme II, compartilha ela do escasso entusiasmo dos Hohenzollerns pelo funcionamento normal e regular da democracia representativa"[186]). O septuagenário Primeiro-Ministro Georgios Papandreou tinha tendências antimonarquistas; seu filho, o economista e político Andreas Papandreou, tinha ambições de vir a suceder o pai, embora com base política mais à esquerda. Nesse confuso e

186 Ofício 245, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 15 de outubro de 1965 (AHMRE, pasta A-B - Ofícios– Secreto – 1965-1966).

sempre conflituoso contexto, Castro não poderia reclamar da falta de material para telegramas.

5.3. A vida entre os helenos

A rotina de Araujo Castro na Embaixada em Atenas se assemelhava àquela de outras Embaixadas do Brasil ao redor do mundo. Aprendeu um pouco do idioma local[187]; reportava acontecimentos políticos e econômicos à Secretaria de Estado, tratava de assuntos consulares, pedia apoio do governo local a candidaturas brasileiras em órgãos multilaterais e promovia o comércio bilateral. Como também ocorre em qualquer Embaixada, passavam pela mesa de Castro algumas tarefas mais prosaicas, como providenciar papagaios e macacos brasileiros para os zoológicos de Rodes e Nova Filadélfia[188] ou determinar a localização de navio que supostamente transportaria um brasileiro naturalizado de origem russa que se dizia raptado[189].

O incidente mais grave na qual a Embaixada esteve envolvida durante o período de Castro foi o chamado "caso do diamante". Ao ler os (muitos) telegramas de Castro sobre o incidente, a impressão que se tem é mais de um romance de espionagem do que de um episódio diplomático.

187 Ver Ofício 245, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 15 de outubro de 1965 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios– Secreto – 1965-1966) e Ofício 307, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, 26 de dezembro de 1966 (AHMRE, pasta Atenas – Ofícios Recebidos – 1964-1966).

188 Despacho telegráfico 14 da Secretaria de Estado à Embaixada do Brasil em Atenas, 21 de maio de 1965 (AHMRE, pasta Atenas – Despachos – 1945-1966 – 241); Ofício 17, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 9 de janeiro de 1965 (AHMRE, pasta A-B - Ofícios– 229) e Ofício 97, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 19 de abril de 1965 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 229).

189 Despacho telegráfico 27 da Secretaria de Estado à Embaixada do Brasil em Atenas, 19 de maio de 1966 (AHMRE, pasta Atenas – Despachos Telegráficos – 1960-1966 – Confidenciais).

Em outubro de 1965, desapareceu, no Brasil, um diamante cujo valor era estimado, na época, em cerca de US$ 2 milhões. O suspeito do furto era um grego que atendia por Ippocrates Takopolous, residente no Brasil. Após uma longa e improvável história envolvendo um imigrante sírio, um cigarro de maconha, um diamante de vidro e temporadas em Montevidéu e Paris, Takopolous voltou ao Brasil, onde foi finalmente preso e interrogado. Suspeitando que o diamante ainda estivesse na Grécia, dois policiais brasileiros partiram para Atenas.

Para a consternação de Castro, começaram a pipocar na imprensa local relatos de que os policiais brasileiros estariam agindo "com a permissão e às vezes sem permissão das autoridades gregas utilizando métodos peculiares a seu país" e que teriam ameaçado torturar Takopolous, que estaria ainda preso no Brasil (embora os policiais alegassem que ele houvesse fugido da cadeia e estivesse foragido) [190]. Por insistência de Castro, que temia que os visitantes fossem presos por seus contrapartes helênicos – e que se precipitasse uma crise diplomática –, os agentes brasileiros foram convocados por seus superiores a voltarem para o Brasil.

Assim, já no começo de maio de 1966, a questão parecia resolvida: o tema perdia espaço na imprensa, e Castro se assegurou que as autoridades gregas não tencionavam formalizar queixas ou acusações contra os policiais brasileiros[191]. Mas o curioso episódio ainda não encontrara seu desfecho: em 1º de junho, Castro foi informado pela polícia grega da existência de um brasileiro que, apresentando-se como amigo de Takopolous, visitou a mãe do prisioneiro e tentou revistar a sua casa. As autoridades gregas

190 Telegrama 34 da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 28 de abril de 1966 (AHMRE, pasta Atenas – Telegramas Recebidos – 1964-1966).

191 Telegrama 43 da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 10 de maio de 1966 (AHMRE, pasta Atenas – Telegramas Recebidos – 1964-1966).

indagaram se, porventura, se tratava de um policial brasileiro. Consultada a respeito, a Secretaria de Estado negou a suspeita e recomendou: "Caso se apresente alguém nessa qualidade, deverá ser, possivelmente, preso, comunicando-se o fato com urgência à Secretaria de Estado" [192]. E com isso, parece ter-se encerrado o envolvimento de Araujo Castro no caso.

Afora essas situações mais peculiares, Castro se dedicava principalmente a narrar os meandros da política grega e a exercer sua verve literária. Ficaram conhecidos seus telegramas sobre temas insólitos ou irrelevantes, revestidos, sobretudo, de valor cômico:

> *quando ele foi para a Grécia como se fosse um exílio e escrevia até sobre o gato do Rei e pequenas histórias do corpo diplomático. Era um pouco para dizer: tudo bem, vocês me mandaram para Atenas, estou me divertindo, não se preocupem comigo. [...] Eram comunicações engraçadas [...], que era[m] também um comentário dele sobre o Brasil daquela época, de 1964 a 1966*[193].

A maioria desses telegramas lúdicos de Castro foi retirada da série telegráfica e destruída por instrução do Embaixador Pio Correa, após assumir a Secretaria-Geral em 1966. Sobrevivem, portanto, apenas na tradição oral do Itamaraty. Entre essas histórias estão o longo telegrama sobre as repercussões na imprensa e sociedade grega da doença de uma figura identificada apenas pelo prenome; o último parágrafo esclarecia que aquele era "o gato do Rei da Grécia". Instado a observar manobras navais da OTAN no Mediterrâneo, Castro teria respondido com telegrama solicitando recursos para

192 Despacho telegráfico 35 da Secretaria de Estado à Embaixada do Brasil em Atenas, 3 de junho de 1966 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – Secreto – 1965-1966).

193 Araujo Castro (1998).

a compra de binóculos. Mesmo nos telegramas "sérios", que permaneceram na série telegráfica, o humor de Castro sempre se fazia sentir, como nesses dois exemplos:

> *Uma nota de pânico: investigações de técnicos de arquitetura revelaram que os monumentos da Acrópole, inclusive o Parthenon, estão com seus alicerces bastante abalados. Motivo: vibrações produzidas pelo sobrevoo de aeronaves. Péricles, Ictinos e Fídias, que haviam pensado em tudo, não haviam pensado no avião a jato. Diante do pânico generalizado (a Acrópole transforma-se na grande Meca turística da Europa), o Governo Papandreou fez o que fazem todos os governos em situações dramáticas ou desesperadas: nomeou um "grupo de trabalho", para estudar a matéria*[194].
>
> *Este é, afinal de contas, o país do mito e da imaginação. O grande herói nacional ainda é Ulisses, protegido por Minerva justamente por saber inventar histórias, mitos e fábulas. Neste país, George Washington não teria feito carreira alguma com sua mania de confessar haver cortado macieiras*[195].

5.4. À sombra da ditadura distante

Não obstante os cerca de 9.500 quilômetros que separam Atenas de Brasília e o relativo desinteresse do Itamaraty pelos afazeres da Embaixada na Grécia naquele momento, a realidade do novo regime se fazia sentir na vida de Castro, por exemplo,

194 Ofício 159, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 4 de julho de 1965 (AHMRE, pasta A-B - Ofícios – 230).

195 Ofício 43, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 1º de fevereiro de 1966 (AHMRE, pasta A-B - Ofícios – 231).

por meio de protestos locais sobre a prisão de Glauber Rocha e outros cineastas brasileiros[196]. Em outra ocasião, criou-se delicada situação em torno de convite do governo da Guanabara ao músico Mikis Theodorakis para que participasse no I Festival Internacional da Canção. Ao saber do convite, que havia sido feito diretamente ao compositor da canção-tema de "Zorba, o Grego", Castro redigiu telegrama cuidadosamente recordando que Theodorakis, além de músico, também era deputado "do partido pró-comunista da União Esquerda Democrática"[197]. Embora tenha salientado os possíveis atritos com o governo grego advindos da participação no Festival de membro vocal da oposição, é provável que Castro também estivesse preocupado em evitar ser associado a um convite para que um "comunista" visitasse o Brasil.

Tais cuidados se recomendavam porque havia sinais que a associação de Castro com o governo Goulart não havia sido esquecida. Em novembro de 1964, telegrama informava a Castro da possibilidade de que viesse a ser convocado para depor em processo na Justiça Militar, que julgava nove chineses de crime contra o Estado[198]. Em junho de 1965, telegrama pessoal do então - Chanceler Vasco Leitão da Cunha transmitia a notícia da iminente aprovação de projeto de lei que tornaria inelegíveis vários ex-Ministros

196 Ofício 45, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, 7 de fevereiro de 1966 (AHMRE, pasta Atenas – Ofícios Recebidos – 1964-1966).

197 Telegrama 92 da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 5 de agosto de 1966 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – Secreto – 1965-1966).

198 Despacho telegráfico 91 da Secretaria de Estado à Embaixada do Brasil em Atenas, 6 de novembro de 1964 (AHMRE, pasta Atenas – Despachos Telegráficos – 1960-1966 – Confidenciais). Os chineses eram membros de uma missão comercial da República Popular da China que visitava o Brasil quando houve o golpe militar. Foram presos e acusados de conspiração contra a segurança do Estado. Em dezembro de 1964, o Tribunal Militar decidiu pela sua expulsão do Brasil. Castro acabou não precisando depor.

de João Goulart, inclusive Castro, e dos esforços de Leitão da Cunha de evitar que seu colega fosse afetado pela medida[199].

Essas circunstâncias levavam Araujo Castro a exercer certa cautela em tratar de temas ostensivamente políticos. Escreveu, certa vez, que os jornais da esquerda na Grécia "viram-se obrigados, desta feita, a refugiar-se num prudente mutismo"[200], e ele parece ter feito uma opção semelhante. Ao se compararem os telegramas de Castro dessa época com o que ele escrevia antes e com o que viria a escrever depois, surpreende a súbita falta de análise sobre a política internacional. A política interna grega e a questão cipriota eram narradas a fundo, com riqueza de detalhes, mas os temas internacionais, que sempre fascinaram a Castro, eram tratados de forma breve, sem muita análise ou opinião. Não é que faltasse material para comentar: enquanto Araujo Castro esteve entre os gregos, aprofundou-se a Guerra no Vietnã; caiu Nikita Krushchev; e a China comunista tornou-se uma potência nuclear. No entanto, ele mencionava esses incidentes apenas de passagem.

Convocado para reunião de Embaixadores brasileiros na Europa Ocidental, realizada em Roma, entre 10 de setembro e 3 de outubro, Castro fez exposição aos seus colegas que tratava das minúcias e filigranas da política grega – mas deixava inteiramente de lado os grandes temas internacionais[201]. Chegou, inclusive, a usar termos que causariam estranheza aos colegas que conheciam melhor seu pensamento, ao se referir à "identidade de orientação e de interesses do Brasil dentro da comunidade ocidental".

199 Telegrama particular do Ministro de Estado das Relações Exteriores ao Embaixador João Augusto de Araujo Castro, 25 de junho de 1965 (AHMRE, pasta Atenas – Despachos Telegráficos – 1960-1966 – Confidenciais).

200 Ofício 303, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 3 de dezembro de 1964 (AHMRE, pasta A-B - Ofícios – 228).

201 Oficio 189, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 24 de agosto de 1966 (AHMRE, pasta Atenas – Ofícios Recebidos – 1964-1966).

Castro esteve longe de ser o único diplomata a adotar uma atitude de redobrada discrição em matéria de pensamento político após o golpe de 1964. Por mais que o Itamaraty tenha sido preservado dos piores excessos do expurgo do funcionalismo público praticado pela ditadura, nada garantia que essa situação não fosse mudar. Assim, o regime militar estimulou no Itamaraty, como em vários outros setores da sociedade brasileira, uma tendência à autocensura, que afetou a grande maioria dos integrantes da instituição. Essa tendência se faria mais ou menos presente em determinados períodos, mas jamais despareceu por completo.

No contexto desse "mutismo" de Castro, vale a pena explorar a ideia de que os expedientes que redigia em Atenas sobre a política grega poderiam ser lidos como comentários indiretos sobre a situação brasileira. Há alguns trechos que podem sustentar essa noção, como, por exemplo, essa passagem do relatório mensal de Castro de fevereiro de 1966:

> *tem-se como certo que Constantino fará o humanamente possível para evitar o estabelecimento de um regime de exceção e a suspensão da Constituição de 1955. Tem-se, outrossim, como certo que não hesitará em recorrer a esse curso radical, caso fique ameaçada a política externa de franca adesão à OTAN e de aliança com os Estados Unidos. Constantino e o Exército não permitirão que qualquer formalismo jurídico-político ponha em perigo a* allegiance *da Grécia à causa ocidental*[202].

O parágrafo poderia sugerir paralelos com o regime militar brasileiro, que justamente naquele mês havia editado o Ato Institucional Nº. 3. O desejo do Rei Constantino de evitar

202 Ofício 52, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, 1º de março de 1966 (AHMRE, pasta Atenas – Ofícios Recebidos – 1964-1966) (grifo no original).

um regime de exceção, mas a disposição de instaurá-lo se fosse necessário para assegurar a fidelidade grega ao "Ocidente" tinha paralelos com a tensão que se observou no regime brasileiro entre a centralização do poder (justificado pela "ameaça comunista") e o desejo (progressivamente mais fraco) de manter as aparências democráticas. Em outra ocasião, Castro afirmou:

> *A Grécia, a quem o mundo deve tanto pelas liberdades fundamentais da democracia, possui a tradição e a habilidade de compreender integralmente a importância dos direitos humanos para a liberdade e o respeito que deve ser acordado àqueles direitos para manter uma democracia real e verdadeira*[203].

Efetivamente, parece sintomático que Castro tenha feito questão de enviar o recorte de jornal que trazia essa citação à Secretaria de Estado. Não obstante esses e outros casos, é difícil fazer qualquer afirmação taxativa sobre eventuais "críticas veladas" de Araujo Castro em seus telegramas de Atenas. Como já vimos, ele estava ciente da necessidade de ser prudente de modo a se preservar; dificilmente teria enchido seus telegramas de críticas transparentes ao regime militar. É, portanto, possível que alguns desses trechos visavam a criticar indiretamente o regime, mas não é algo que se possa afirmar como verdade absoluta. A situação política delicada encorajava certa ambiguidade, da qual Castro não hesitava em lançar mão. Como ele comentou em um de seus telegramas:

> *Na Grécia, os prognósticos são sempre muito difíceis e, desde a Antiguidade Clássica, os oráculos sempre optaram pelas fórmulas vagas e ambíguas, suscetíveis das mais*

203 Ofício 47, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, 16 de fevereiro de 1965 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 229).

> *variadas interpretações. Não há razão para que sejamos mais temerários e mais ousados do que as antigas pitonisas de Delfos*[204].

5.5. A política do poder vista do Mediterrâneo

Em que pese o silêncio de Castro sobre os grandes temas da política internacional, não deixou de fazer algumas observações sobre o que percebia como sendo o relativo declínio das Nações Unidas e do neutralismo. A questão adentrava nos seus telegramas em função do problema cipriota. Cada ator (entre os gregos, os turcos, os ocidentais, os soviéticos e os próprios cipriotas) tinha opiniões sobre o melhor foro para discutir a questão, em função do resultado que desejavam. Alguns preferiam a ONU; outros, a OTAN; outros, ainda, negociações diretas bilaterais ou trilaterais.

Castro considerava que estaria em curso um enfraquecimento político das Nações Unidas, cujo resultado seria que "os grandes problemas mundiais tendem novamente a resolver-se em termos de *política de poder*"[205]. Apontava duas causas para esse fenômeno. A primeira seria o embate em torno do financiamento das operações de manutenção da paz conduzidas pela Organização, que vinha se arrastando desde 1956 na Assembleia Geral e na Corte Internacional de Justiça[206]. Brevemente, a URSS e a França consideravam ilegítimas as cobranças que recebiam para financiar as missões de paz e recusavam-se a pagar. O crescente montante de dívidas desses países com a Organização os levou à iminência de perderem o direito de voto na Assembleia, nos termos do

204 Ofício 227, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, 1º de outubro de 1965 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 230).

205 Ofício 116, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, 6 de maio de 1965 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 229) (grifo no original).

206 Nações Unidas (1999).

Artigo 19 da Carta. Com a URSS ameaçando se retirar da Organização se perdesse o voto, a crise entrou em fase aguda, levando até mesmo a sucessivos adiamentos do início da 19ª sessão da Assembleia Geral, de setembro de 1964 para novembro e, então, para dezembro. Em 1965, foi constituído um Comitê Especial sobre Operações de Manutenção da Paz para buscar uma solução para o impasse.

O fato é que as Nações Unidas passavam por uma crise ao mesmo tempo operacional (faltava dinheiro) e política (dois membros permanentes recusavam-se a pagar suas contribuições para a Organização e a URSS ameaçava se retirar), o que minava a credibilidade da Organização como instrumento capaz de promover a paz mundial de forma eficaz.

A segunda causa identificada por Castro para o declínio das Nações Unidas era o próprio enfraquecimento do bloco neutralista (ou, nas palavras que utilizou enquanto Chanceler) da "articulação parlamentar de pequenas e médias potências". Afinal, se, para Castro, a Organização, servia para matizar a política de poder, quem mais trabalharia para fortalecê-la seriam aqueles que tinham pouco poder. E eles passavam por maus momentos:

> *O antigo neutralismo, de inspiração e sabor afro-asiático e subdesenvolvido, está em franco declínio, com a queda de Ben Bella [Presidente da Argélia], a liquidação política de Sukarno [Presidente da Indonésia], a deposição de Nkrumah [Presidente de Gana] e a sucessão de golpes-de--Estado na África*[207].

Com a Organização em crise e os países não alinhados enfraquecidos, Araujo Castro enxergava a volta da "política de poder". Retomava, portanto, a oposição entre a Organização e esse

207 Ofício 125, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, 1º de junho de 1966 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 232).

tipo de política presente em seus escritos desde a conferência na ESG de 1958. Cabe recordar que essa oposição era feita em termos intensamente "realistas". Castro não considerava que as Nações Unidas se opunham à política de poder por causa do idealismo de seus propósitos, mas porque permitiam a participação daqueles países que seriam ignorados em tratativas diretas entre as grandes potências. Na política de poder, "o apoio dos neutralistas e não alinhados (que não dispõem de 'força política', mas apenas de 'força numérica') torna-se sobremaneira menos importante"[208].

Só a força numérica, contudo, dificilmente traria resultados concretos, mesmo no âmbito da ONU. Ao discutir a resolução adotada pela Assembleia Geral sobre Chipre, Castro observou que a inabilidade de se convencer as Grandes Potências a votarem a favor do texto tornava-o suscetível ao "veto invisível", isto é, à não implementação da resolução por falta de vontade daqueles que teriam poder para assegurar sua implementação[209].

Nessas condições, prevalecia um "ceticismo generalizado" sobre o papel da Assembleia:

> *Considera-se provável que seja finalmente aprovado um daqueles textos clássicos (cheios de Deeply concerned..., Recalling..., Taking note of..., Urges all Parties to refrain...) que deixem as coisas no pé em que atualmente se encontram*[210].

Finalmente, é digna de nota uma referência ao "congelamento" praticado pelas Nações Unidas. Castro observou que o problema do Chipre, por despertar paixões nas opiniões públicas domésticas

208 Ofício 159, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 4 de julho de 1965 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 230).

209 Ofício 10, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 4 de janeiro de 1966 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 231).

210 Ofício 280, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 3 de dezembro de 1965 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 230).

tanto da Turquia, quanto da Grécia, não era passível de resolução. "Por isso mesmo, a única alternativa é a de 'congelar' os problemas e nesse particular, a ONU poderia continuar a desempenhar o seu papel – aliás altamente meritório – de *deep freezer*"[211].

Castro aqui usou "congelar" em sentido semelhante àquele que empregou em 1958. Naquele ano, como se recorda, ao se referir aos conflitos na Coreia, na Indochina e na Alemanha, Castro chamava atenção para lugares onde o "congelamento" de uma fronteira entre forças comunistas e ocidentais correspondia à tentativa americana de conter a expansão soviética, sem que isso levasse a hostilidades abertas entre as superpotências[212].

5.6. Lima

Em fins de outubro de 1966, Araujo Castro recebeu telegrama com sua indicação para assumir a Embaixada do Brasil no Peru. Na tarde de 23 de janeiro do ano seguinte, sob uma leve garoa, desembarcou com a família em Lima, onde permaneceria por apenas um ano e meio.

O período de Castro no Peru é desapontador para quem estuda seu pensamento. Não vieram a público quaisquer palestras ou textos de sua autoria desse período. Ademais, os telegramas da Embaixada em Lima dessa época nos arquivos do Itamaraty são, de modo geral, burocráticos. Em boa parte, consistem no relato de gestões feitas pela Embaixada, encomendadas pela Secretaria de Estado, e na remessa de recortes de jornais. As ideias e propostas que partem da Embaixada são, em sua maioria, ligadas a elementos concretos da relação do Brasil com o Peru: a construção de infraestrutura, a promoção da cultura e de comércio

211 Ofício s/n, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 5 de novembro de 1965 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 230).

212 Amado (1982), p. 16.

brasileiros, a abertura de uma agência do Banco do Brasil no país e outras questões afins.

A veia analítica de Castro parece ter ficado em segundo plano nessa época. Mesmo as análises de política interna são muito menos detalhadas e frequentes do que aquelas que fazia em Atenas. Até naqueles momentos que apresentavam oportunidades para Castro entrar na análise de temas que lhe eram caros – como, por exemplo, quando da realização de gestões sobre energia nuclear – ele se abstinha de comentar.

Por que esse silêncio? Não podemos responder a essa pergunta com qualquer grau de certeza, mas podemos especular. Uma hipótese seria a cautela para não antagonizar o regime militar (o mesmo motivo que o havia impelido a um relativo silêncio na Grécia). Mas por que ficar ainda mais quieto em Lima do que em Atenas, se, com a ascensão de Costa e Silva, o regime dava sinais de retomar elementos mais "independentistas" na política externa, que haviam sido rechaçados por Castello Branco?

Uma possibilidade é que a proximidade política do Peru ao Brasil fazia com que os telegramas de Castro fossem mais lidos no Rio do que eram durante seu tempo na Grécia. Ter mais leitores poderia aconselhar ter mais prudência na escrita.

Também é possível que, ao ser indicado para Lima, Castro reconhecesse estar a caminho de ser "reabilitado" pelo regime. Na Grécia, ele poderia ter se considerado permanentemente excluído dos postos-chave do Itamaraty e com nada a perder. A indicação para Lima poderia sinalizar a possibilidade de voltar para mais perto do centro da política externa. Assim, Castro pode ter decidido adotar renovada cautela para não pôr em risco essa possibilidade.

Essas são explicações essencialmente "internas" para a ausência de análises políticas nesse período. Há, também, explicações "externas" a serem consideradas. Na Grécia, a despeito

de tarefas ocasionais, boa parte do tempo do Embaixador era dedicada à análise política. No Peru, a agenda bilateral era muito mais densa e o número de reuniões a ir, recepções a organizar e delegações brasileiras a receber terá sido muito maior, diminuindo o tempo de Castro para escrever e refletir.

Há de se recordar, também, que Castro não era um analista político independente ou acadêmico. Aparentemente nunca se interessou, por exemplo, em escrever um livro que sintetizasse seu pensamento. Os textos de Castro não visavam a uma busca imparcial pela verdade: buscavam surtir resultados políticos, como, por exemplo, encorajar mudanças na política externa brasileira ou fortalecer a coesão dos países em desenvolvimento em foros multilaterais. Mesmo no caso de seus telegramas enviados a partir de Atenas, não se pode descartar que buscavam a chamar atenção para o desperdício de suas capacidades analíticas num posto essencialmente irrelevante.

Com isso em mente, é possível que em Lima, Castro simplesmente não tenha tido razão para fazer análises mais aprofundadas sobre as relações internacionais. Seu trabalho não parecia exigi-lo: as questões na agenda bilateral eram, em sua maioria, distantes das questões globais; o cotidiano no Peru era mais afastado da Guerra Fria do que em Atenas; e o próprio governo peruano não encorajava um diálogo sobre esses temas. Em um de seus telegramas, Castro escreveu:

> *o Presidente [Fernando] Belaúnde me deu a impressão de absolutamente apático e indiferente em matéria de política internacional, ou mesmo, de política interamericana. Belaúnde não aspira, como Frei [então Presidente do Chile], a uma atitude de líder pan-americano. [...] Por isso*

mesmo, é no terreno bilateral que se oferecem as melhores possibilidades nas relações entre os dois países[213].

5.7. A volta por cima

Durante o período de Castro em Lima, o Itamaraty, sob a chefia do Ministro Magalhães Pinto, gradualmente voltou a aproveitar sua perícia em temas de desarmamento. No segundo semestre de 1967, realizou missões a Bogotá, Caracas e Cidade do Panamá para "explicar, no mais alto nível, a posição brasileira em matéria de aproveitamento pacífico de energia nuclear"[214]. Entre janeiro e março de 1968, Castro foi enviado a Genebra, onde chefiou a delegação brasileira na Conferência do Desarmamento. O Representante Permanente do Brasil em Genebra, Embaixador Antônio Francisco Azeredo da Silveira, deixaria Genebra dias após o início da reunião para chefiar a delegação brasileira à segunda UNCTAD, que ocorreria de janeiro a março em Nova Delhi. Como a Conferência do Desarmamento encontrava-se na última fase de negociação de projeto de Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (também conhecido como Tratado de Não Proliferação Nuclear ou TNP), considerou-se necessário designar diplomata que conhecesse bem a matéria para chefiar a delegação brasileira. Castro voltava, assim, à arena multilateral. Entre abril e maio de 1968, foi a Nova York, novamente para reuniões sobre desarmamento.

O principal tema dessas reuniões era o projeto de Tratado de Não Proliferação Nuclear, visto com grandes restrições pelo governo Costa e Silva, que o considerava um esforço dos Estados Unidos e da União Soviética para evitar que novos países desenvolvessem

213 Ofício 85, da Embaixada do Brasil em Lima à Secretaria de Estado, 15 de fevereiro de 1967 (AHMRE, pasta J-O – Ofícios – 1967).

214 Despacho telegráfico 183 da Secretaria de Estado à Embaixada do Brasil em Lima, 16 de junho de 1967 (AHMRE, pasta Correspondência Especial – Secreto – Telegramas 1967).

tecnologia nuclear. O tema será tratado em maiores detalhes no próximo capítulo, mas cabe ressaltar aqui que o retorno às negociações do desarmamento enquanto esteve em Lima permitiu a Castro retomar a crítica às superpotências que utilizara enquanto Chanceler, sem incorrer no desprazer do regime militar. Acabava-se, assim, a fase mais "silenciosa" de sua carreira.

Logo depois, de participar das reuniões sobre desarmamento em Nova York e Genebra, Castro foi designado para ser novo Representante Permanente do Brasil junto às Nações Unidas. Chegou a Nova York em julho de 1968. Foi uma espetacular e inesperada volta por cima. No ano em que o AI-5 confirmaria o endurecimento da ditadura no Brasil e afastaria ainda mais as esperanças de um retorno à democracia, Araujo Castro, que havia sido Ministro de João Goulart, era alçado a uma das posições mais visíveis da diplomacia brasileira.

Diversos fatores convergiram para permitir essa "reabilitação". O primeiro foi a relativa preservação do Itamaraty depois do golpe, aliado ao caráter fortemente tecnocrático da ditadura. Os militares eram altamente receptivos ao discurso da diplomacia como uma "carreira de Estado", que servia "ao Estado e não ao governo", tendo em conta as semelhanças com a imagem que as Forças Armadas tinham (e têm) de si. O "bom comportamento" de Castro desde o golpe certamente também contou a seu favor.

Ademais, Castro era, àquela altura, um dos diplomatas com mais extensa experiência multilateral no Itamaraty. Não só havia servido em Nova York, como tratou intensamente de temas multilaterais enquanto esteve no Rio de Janeiro, com especial ênfase no desarmamento. Naquele momento, as negociações em torno do Tratado de Não Proliferação, que passavam de Genebra a Nova York, eram de grande importância para o Brasil, à luz do

interesse em ter acesso às tecnologias nucleares (ainda que para fins não inteiramente conhecidos ou precisos).

Por fim, o esforço que Castro fez nos anos anteriores ao golpe para evitar que a política externa ficasse demasiadamente associada à esquerda ou à direita parece ter rendido frutos. A linha dura militar que tinha assumido o poder no Brasil desde o fim do Castello Branco tinha um verdadeiro horror a tudo associado ao governo de João Goulart. Entretanto, era tributária de um nacionalismo que, em última análise, teria poucos reparos ao tom retórico que Castro imprimira à política externa naqueles meses de 1963 e 1964 e poderia até admirar o desassombro com qual ele contemplava o papel internacional do Brasil. Nessas circunstâncias, o nome de Castro era quase natural para Nova York.

5.8. Um balanço dos "anos de silêncio"

De 1964 a 1968, Castro passou por várias reviravoltas, sendo afastado e então trazido de volta para o centro da política externa brasileira. Não é coincidência que tenhamos tão poucos textos ou análises dele desse período. Como temos reiterado, Castro era um pensador, mas não era um acadêmico. Seus textos foram sempre um produto de seu contexto profissional. Entre 1964 e 1968, Castro esteve em situações onde a produção de análises sofisticadas sobre a política mundial pouco serviria para cumprir suas responsabilidades enquanto diplomata. Ademais, o contexto institucional do Itamaraty e do regime militar naquele momento inspirava prudência e cautela aos diplomatas brasileiros. Uma frase infeliz em um artigo lida pela pessoa errada poderia ter graves consequências profissionais e pessoais. Daí, o relativo silêncio de Castro nesses quatro anos.

Mesmo assim, os poucos textos que temos dessa época permitem confirmar várias das tendências políticas e intelectuais que Castro havia demonstrado entre 1958 e 1964. Continuava a

enxergar no poder a moeda corrente das relações internacionais, mas não aceitava que isso significasse a redução da política internacional ao embate entre as duas superpotências. Considerava que a política de poder podia ser matizada por meio de instituições – em particular, as Nações Unidas – e por atores menos poderosos, como o nascente Movimento Não Alinhado. Reconhecia, porém, a relativa fraqueza tanto da Organização, quanto do Movimento: suas leituras da política internacional dificilmente podem ser qualificadas de "idealistas". A partir de meados de 1968, voltaria a travar um contato cotidiano com as Nações Unidas e seus membros, aguçando sua percepção de suas forças e fraquezas.

6. Nas Nações Unidas (Nova York, 1968-1971)

Em 21 de agosto de 1968, cerca de um mês depois de chegar a Nova York, Castro se viu em uma das situações mais peculiares da sua carreira. Na noite anterior, cerca de 165.000 tropas e 4.600 tanques da União Soviética e de outros membros do Pacto de Varsóvia haviam invadido a Tchecoslováquia, em reação à abertura política da "Primavera de Praga", promovida por Alexander Dubček, líder do Partido Comunista da Tchecoslováquia. Os altos escalões de Moscou temiam que as reformas de Dubček pudessem pôr em risco a dominação soviética na Tchecoslováquia e a adesão do país ao Pacto de Varsóvia. Frente à relutância de Dubček em reprimir os protestos contra o Partido Comunista, o Kremlin optou por uma invasão.

Agora, Castro, encarregado de presidir o Conselho de Segurança das Nações Unidas durante o mês de agosto, estava sendo instado por diplomatas britânicos e americanos a convocar reunião do Conselho de Segurança para aquela tarde para tratar da invasão. Como Presidente, não tinha escolha senão acatar o

pedido e convidar os demais membros do Conselho para a reunião. Teve, então, de fazer um fatídico telefonema ao Representante Permanente da URSS, Yacov Malik, para avisá-lo da convocação. O Embaixador soviético não contestou ou esbravejou como seria de se esperar. Em vez disso, ao ser informado por Castro da emergencial naquela tarde, apenas indagou com magnífica fleuma: "Mas sobre que assunto?"[215].

A reunião daquela tarde não chegou a considerar ou aprovar uma resolução. Foi essencialmente um duelo verbal de seis horas entre Malik e os representantes dos Estados Unidos e do Reino Unido, com algumas intervenções mais curtas de outros participantes. Malik rejeitou terminantemente a competência do Conselho para considerar a questão argumentando que a invasão seria, na verdade, "assistência militar" prestada a pedido do governo da Tchecoslováquia. De sua parte, Castro, que presidia a reunião, limitou-se a ler uma mensagem do Presidente Costa e Silva condenando a invasão.

Contudo, no debate do Conselho da manhã seguinte, Castro fez intervenção muito mais contundente, na qual contestou o direito reivindicado pela União Soviética de intervir em Estados de sua esfera de influência (a Doutrina Brezhnev), afirmando:

> *Não aceitamos qualquer repartição do mundo ao longo de certas linhas geográficas, à moda de Tordesilhas. É por isso que não podemos aceitar a teoria aqui proposta pela União Soviética, segundo a qual as potências do Pacto de Varsóvia são os únicos árbitros da liberdade e soberania de seus membros. [...] A única esfera de influência que meu país*

215 Entrevistas do autor com o Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, 27 de agosto de 2007, e com o Embaixador João Clemente Baena Soares, 12 de setembro de 2007.

> *reconhece é a esfera de influência do direito e da associação pacífica entre todos os Estados do mundo*[216].

Naquele momento, a condenação brasileira da invasão parecia convergir com o discurso americano. Não adiantou muito: o veto soviético impediu a aprovação de qualquer resolução sobre o assunto. A invasão foi bem-sucedida, extinguiu-se a Primavera de Praga e as Nações Unidas nada puderam fazer.

O que mais impressionou Castro nisso tudo, porém, não foi nem a invasão em si e nem mesmo a Doutrina Brezhnev. Foi a velocidade com qual as potências ocidentais, em particular os Estados Unidos, se resignaram à invasão após registrarem seu protesto inicial. Ficou assustado, também, com a falta de questionamento americano à Doutrina Brezhnev. Para Castro, aquilo demonstrava que as superpotências estavam fazendo um esforço real para diminuir a intensidade da confrontação entre elas e que estavam dispostos, para isso, a sacrificarem os interesses das potências menores, como no caso da Tchecoslováquia. Essa constatação marcou profundamente o pensamento e atuação de Castro durante seus quase três anos nas Nações Unidas e ajudou-o a formular sua ideia do "congelamento do poder mundial".

6.1. *Détente* no mundo, linha-dura no Brasil

A invasão da Tchecoslováquia esteve longe de ser o único grande acontecimento político naquele ano. O ano de 1968 foi marcado por choques e transformações ao redor do mundo. Araujo Castro o descreveria como "um ano perturbado – um ano de

216 UNODS, documento S/PV. 1442, p. 7. É questionável quantos daqueles que o escutavam entenderam a referência ao Tratado de Tordesilhas; até o Jornal do Brasil, ao noticiar o discurso, sentiu-se compelido a explicar a referência a seus leitores ("Araujo Castro prevê novas animosidades", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23 ago.1968).

agressão e um ano de poder"[217]. Nos Estados Unidos, a ascensão da "contracultura" dos anos 60 era acompanhada pelo aumento dos protestos (frequentemente violentos) em torno da guerra do Vietnã e direitos civis para os negros. Foram assassinados Martin Luther King Jr. e Robert F. Kennedy; e foi eleito Richard Nixon. Entre os governantes da União Soviética, crescia o temor em relação à China de Mao Tse-tung e às tendências liberalizantes em alguns Estados do Pacto de Varsóvia. Ao redor da Europa, protestos ameaçavam derrubar (e em vários casos, efetivamente derrubaram) governos, como na França, na Alemanha e alhures. No Vietnã, a sangrenta guerra que dividia o país entrava em fase aguda a partir da Ofensiva do Tet.

No plano internacional, contudo, havia um esforço consciente para reduzir o grau de conflito entre as superpotências. O diálogo direto entre os Estados Unidos e a URSS, que tomou forma a partir da crise dos mísseis, aprofundou-se, levando ao relaxamento de tensões que ficou conhecido como *détente*. Embora algumas questões globais – particularmente a ascensão da China – tenham reforçado essa tendência, a *détente* foi, em grande medida, ditada por considerações internas. Segundo o historiador Jeremi Suri:

> *A* détente *foi, nesse sentido, uma reação direta à "agitação global" de 1968. De 1969 a 1972, líderes em cada um dos principais Estados tentaram reconstruir a ordem, partindo do "topo" internacional para a "base" interna. Utilizaram acordos com adversários estrangeiros para conter pressões internas cada vez mais virulentas. Utilizaram promessas de paz internacional para tirar atenção de dificuldades domésticas e para liberar recursos para medidas de repressão. Cooperação entre as grandes potências reforçou*

217 UNODS, documento S/PV. 1462, p. 3.

> *autoridades estabelecidas. [...] Em seu âmago, a* détente *era um mecanismo de fortalecimento interno*[218].

Sublinhar as origens domésticas da *détente* não equivale a minimizar seus efeitos internacionais. Castro chegou às Nações Unidas justamente no momento em que a Organização se adaptava às novas realidades criadas pela *détente*. Sua atuação nesse período foi, de certa forma, um esforço de resgatar várias das ideias que defendeu enquanto Chanceler e adaptá-las ao novo contexto que surgia – contexto esse que ele considerava perigoso para a atuação internacional do Brasil.

Que um Embaixador brasileiro pudesse recuperar aspectos da Política Externa Independente servindo aos governos Costa e Silva e Médici era possível por causa da evolução no cenário político brasileiro. A sucessão de Castello Branco por Costa e Silva, da chamada "linha dura" foi uma mudança importante tanto em termos domésticos, como em matéria de política externa. Com a saída de Castello Branco, foi posta de lado a adesão quase completa às posições norte-americanas que caracterizou a política exterior dos primeiros anos do regime militar. Antes do golpe, o nacionalismo das Forças Armadas via nos Estados Unidos um aliado no combate às tendências supostamente comunistas do governo Goulart. Em 1968, o novo governo e o arrefecimento da euforia militar inicial após o golpe levaram esse nacionalismo a voltar a se distanciar um pouco dos Estados Unidos. Para o governo Costa e Silva, os Estados Unidos continuavam a ser o maior aliado do Brasil. Dissipara-se, porém, a ideia de que os interesses dos dois países seriam sempre e automaticamente coincidentes.

Essa conjuntura dava a Castro maior liberdade para avançar suas ideias enquanto Embaixador em Nova York. Sua crença de

218 Suri (2005), p. 213.

que o Brasil deveria ter um papel maior nas relações internacionais convergia com o nacionalismo dos militares. Assim, num contexto doméstico de crescente repressão (simbolizado pela promulgação do AI-5 em dezembro de 1968), Castro ajudou a devolver ao discurso diplomático brasileiro a ideia de que o país deveria se esforçar para ter maior influência no estabelecimento de regras internacionais.

6.2. As Nações Unidas no fim da década de 1960

As Nações Unidas haviam mudado nos cinco anos que separaram o Discurso dos Três Ds da chegada de Castro a Nova York como Representante Permanente. A Organização já contava com 124 membros. A Carta fora emendada para aumentar o número de assentos no Conselho de Segurança e no Conselho Econômico e Social. Novas operações de manutenção da paz haviam sido criadas no Chipre e na fronteira entre a Índia e o Paquistão.

Às vésperas de seu 25º aniversário, muitos viam com pessimismo a situação da Organização. Na área de paz e segurança, as Nações Unidas se deparavam com uma série de conflitos – no Oriente Médio, no Vietnã na Tchecoslováquia e alhures – onde pouco ou nada podiam fazer. Na área de desarmamento, o Tratado de Não Proliferação Nuclear, defendido arduamente pelas superpotências, enfrentava sérias desconfianças. As esperanças de que a Organização poderia fazer uma poderosa contribuição para o desenvolvimento econômico dos países do Sul eram frustradas ano após ano.

As Nações Unidas passavam por uma crise de legitimidade, derivada não apenas da dificuldade em atingir seus objetivos, mas da própria falta de consenso sobre quais seriam esses objetivos. Cada vez mais, a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança eram palcos de acaloradas discussões cujos participantes não tinham esperança de chegar a um resultado final, mas apenas de registrar

suas posições políticas. Os Estados Unidos, por exemplo, viam com crescente frustração a evolução de uma Organização cujos primeiros anos haviam sido tão promissores para a política externa norte-americana, conforme relatado em documento interno do Departamento de Estado:

> *Como a ONU (especialmente o Conselho de Segurança) não parece capaz de assegurar a "paz", e como o crescente hiato entre as nações desenvolvidas e em desenvolvimento está ficando cada vez mais evidente na ONU, há uma tendência correspondente de enxergar a ONU como sendo antes de tudo um foro para defender causas e pressionar as grandes potências*[219].

Os Estados Unidos viam com frustração a tendência dos países em desenvolvimento de recorrerem cada vez mais à maioria que detinham na Assembleia Geral para aprovar resoluções que não levavam em conta os interesses americanos. Os países em desenvolvimento, por sua vez, constatavam com desalento que por mais que aprovassem resoluções, eram incapazes de assegurar sua implementação – o fenômeno que Castro havia em 1963 batizado de "veto invisível".

Foi nesse momento de crise que Castro assumiu a chefia da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas. Anos depois, o Embaixador Jeronimo Moscardo, que trabalhava na Missão à época, recordou o impacto que teve a chegada de Castro:

> *foi uma revolução para todos nós porque [...] [Castro] começou a chamar todos os funcionários diplomáticos para o gabinete. Então nós tínhamos uma reunião matutina, reunindo todos os funcionários, inclusive Terceiro-Secretário, reunindo com o Chefe da Missão. E isto era algo*

219 US Department of State (2004b), documento 83.

> *que nós não conhecíamos. [...] Então isto foi algo incrível. [Para o] Conselho de Segurança, ao invés dele levar um ou dois ou três secretários, levava toda a Missão para o Conselho de Segurança. "Vocês estão aprendendo!". Isso foi algo realmente excepcional* [220].

O trabalho na Missão era intenso e variado, com uma sucessão quase ininterrupta de reuniões e negociações sobre os mais variados temas. À luz de seu histórico até então, não surpreende que o desarmamento tenha sido a questão que Castro acompanhou mais assiduamente – sem ignorar, contudo, outros temas, como a resolução de conflitos e o meio ambiente.

Castro evitou se deixar perder nas minúcias burocráticas das Nações Unidas. Continuou a acompanhar com zelo a evolução política do cenário internacional. Vários dos telegramas que enviou de Nova York versavam sobre fatos políticos ocorridos alhures, cuja análise seria, na verdade, de responsabilidade de outras representações brasileiras. Por exemplo, analisava a situação política na Europa, onde, segundo ele, em 1970, "enquanto Pompidou procura fazer um degaullismo sem de Gaulle, Willy Brandt procura pôr em prática um degaullismo sem a França"[221]. No Oriente Médio, analisou o que enxergava como uma estratégia israelense para "desacreditar de antemão quaisquer eventuais esquemas a serem sugeridos pelas Grandes Potências" de forma a preservar sua superioridade estratégica[222]. Também fazia comentários frequentes sobre a política externa (e ocasionalmente interna) dos Estados Unidos.

220 Entrevista do autor com o Embaixador José Jeronimo Moscardo, 18 de janeiro de 2007.

221 Telegrama 572 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 13 de agosto de 1970 (AHMRE, caixa 397).

222 Ofício 839 do Representante Permanente do Brasil junto às Nações Unidas ao Ministro de Estado das Relações Exteriores, 10 de abril de 1969 (AHMRE, caixa 390).

Nessas análises, quase sempre retomava o tema da relação entre os EUA e a URSS, explorando as implicações da *détente* para o sistema internacional. Mas essas análises não eram, para ele, um mero exercício intelectual; refletiam uma realidade que se fazia presente no cotidiano de seu trabalho nas Nações Unidas, como pôde constatar a partir da invasão da Tchecoslováquia.

6.3. O congelamento do poder mundial

O termo *détente* refere-se a um fenômeno histórico específico iniciado em fins da década de 1960. Suas origens eram, contudo, mais antigas, remontando pelo menos à crise dos mísseis de 1962, quando teve início um diálogo direto entre os EUA e a URSS.

No começo da década, quando participava das reuniões sobre não proliferação e desarmamento em Genebra, Castro já criticava a tentativa das superpotências de tomarem as principais decisões entre si, relegando os demais países a segundo plano. Em Nova York, contudo, passou a considerar que as origens dessa colaboração e da própria *détente* remontavam à elaboração da Carta das Nações Unidas, onde a concessão do poder de veto às grandes potências permitiu que elas exercessem poderoso controle sobre as eventuais transformações que a Organização traria para o sistema internacional. A partir daquele momento, em 1945, haveria várias outras instâncias nas quais, na visão de Castro, as superpotências teriam cooperado para resguardar sua condição de superioridade.

A essa tendência de colaboração tácita entre as superpotências, com vistas a preservar sua posição privilegiada no sistema internacional, Castro daria o nome de "congelamento do poder mundial". Exemplos desse congelamento estariam por toda parte. A aceitação tácita da Doutrina Brezhnev pelos Estados Unidos, após a invasão da Tchecoslováquia, seria, para Castro, um exemplo claro:

> *Atravessando as fronteiras da Tchecoslováquia, um dos membros permanentes do Conselho de Segurança rasgou, numa só noite, vários artigos da Carta de São Francisco e, o que é mais grave, justificou essa violação com uma estranha teoria de "soberania limitada" que, se aceita, determinaria o estabelecimento e o reconhecimento de uma doutrina de "esfera de influência" e, mesmo de "esferas de dominação", em total e absoluta contraposição com os propósitos e princípios enunciados no artigo 2º da Carta de São Francisco. Por outro lado, perdura certa impressão de que, conquanto as potências ocidentais hajam claramente denunciado a invasão e ocupação da Tchecoslováquia, não denunciaram suficientemente a perigosíssima doutrina em que ela se apoiou. Segundo a opinião de várias delegações, a teoria da intervenção é mais perigosa do que a sua prática. [...] No interesse da defesa e salvaguarda de alguns princípios fundamentais, teria mesmo sido preferível uma dose ligeiramente maior de hipocrisia*[223].

Castro reconhecia que a diminuição das tensões proporcionada pela *détente* tivesse aspectos positivos, pelo menos na medida em que diminuía o risco de conflitos militares abertos. No entanto, à sua antiga preocupação de que o diálogo direto entre as superpotências diminuía o espaço de atuação das potências menores somava-se, agora, a evidência concreta da disposição das superpotências de sacrificarem a universalidade e os princípios da Carta das Nações Unidas à política de poder e à divisão do mundo em esferas de influência – sem sequer disfarçarem suas intenções.

Para Castro, a *détente* estaria sendo feita à custa do sistema multilateral e de seus princípios basilares, como a igualdade

223 Amado (1982), p. 148.

soberana, a integridade territorial e a não intervenção. Isso prejudicava, sobretudo, os países menores, para os quais as normas universais do sistema multilateral eram valiosas ferramentas para matizar e resistir aos ditames da política de poder. A *détente* sacrificava a "justiça" (a igualdade e integridade dos Estados) a bem da "ordem" (a ausência de hostilidades abertas entre as superpotências), ou os interesses das potências menores aos interesses americanos e soviéticos.

Nesse contexto, Castro acreditava que as potências menores, como o Brasil, que viam na Carta "sua melhor garantia de um mundo pacífico, livre do medo e da intimidação, livre da injustiça e da violência"[224], não poderiam aceitar passivamente a *détente*. Teriam que buscar "inserir os esforços da *détente*, e a busca da paz universal, no contexto das Nações Unidas [...] Nosso objetivo deve ser a paz permanente baseada na justiça, e não uma série de acordos provisórios que perpetuem as condições de guerra"[225]. Caso contrário, veriam cada vez mais atacados seus interesses e eternizada a superioridade dos EUA e da URSS.

A *détente* era, para Castro, apenas mais uma manifestação do esforço mais amplo e mais antigo das superpotências de congelarem o poder mundial. O assentimento implícito dos Estados Unidos à Doutrina Brezhnev seria um exemplo desse fenômeno, mas estaria longe de ser o único. Durante seu tempo em Nova York, Castro passaria a referir-se ao congelamento em um número crescente de áreas temáticas – como a não proliferação nuclear, a preservação ambiental ou o conflito no Oriente Médio.

Para Castro, uma série de fenômenos favoreceria o fortalecimento da tendência ao congelamento. Entre esses estiveram "o fim do

224 UNODS, documento S/PV. 1462, p. 3.

225 Amado (1982), p. 116.

monolitismo do bloco socialista" (particularmente a ruptura sino-soviética), o surgimento de "subcentros de poder, como a França, a Alemanha e o Japão", o estabelecimento da capacidade de destruição mútua por parte das superpotências e o envolvimento dos EUA no Vietnã[226]. Essas circunstâncias geravam uma série de desafios para os dois países, que passavam a perceber o valor de uma colaboração limitada que lhes permitisse reter a condição de superpotência.

O congelamento era uma abstração teórica que Castro tentava sobrepor a tudo, mas uma leitura da realidade, que cambiava de acordo com os acontecimentos. Por exemplo, em novembro de 1968, Castro ainda não tinha tanta certeza quanto à consolidação da tendência de congelamento. Afirmava ser o Tratado de Não Proliferação "a única área em que russos e americanos parecem agir de maneira uniforme ou paralela" e especulava que as coisas poderiam caminhar tanto em direção a "uma exacerbação da Guerra Fria", quanto rumo a "um fortalecimento da teoria e práticas das 'esferas de influência'"[227].

Em agosto do ano seguinte, o congelamento já parecia muito mais concreto para Castro. Considerou que Nixon e Kissinger teriam levado os Estados Unidos para "uma atitude, fria e realista, compatível com sua posição de superpotência", mais diretamente guiada por noções de poder. Era, também, menos preocupada com questões ideológicas; Castro comentava que "já se empregam muito raramente as expressões *free world*, *the West* e *Iron Curtain*. A partir dessa nova realidade, Castro já se referia explicitamente ao:

226 Amado (1982), p. 170-171.

227 Telegrama 1486 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 18 de novembro de 1968 (AHMRE, caixa 390).

> *desejo comum dos Estados Unidos e da União Soviética de se erigirem à categoria de uma diarquia de superpotências [...] o futuro poderá revelar falaciosa essa tendência, mas seria impossível deixar de constatar que ela ainda constitui a ideia mestra da ação diplomática do Departamento de Estado*[228].

Mais tarde, Roberto Campos criticaria o congelamento do poder mundial como "um convite a uma interpretação conspiratória da história"[229], mas Araujo Castro não duvidava da realidade do conflito entre a União Soviética e os Estados Unidos. Segundo ele, "não se está insinuando a ideia de uma aliança ou de um paralelismo político entre as duas superpotências do mundo de hoje. A confrontação americano-soviética perdura e possivelmente perdurará por anos e décadas"[230]. "Embora a confrontação prossiga, ambas as partes estão determinadas a procurar alcançar [...] 'acordos de sobrevivência'. A sobrevivência é, evidentemente, o primeiro requisito da confrontação"[231]. Essa simultaneidade do conflito e da cooperação era implicitamente reconhecida pelas próprias superpotências, por exemplo, quando seus representantes aventavam que a *détente* poderia facilitar a solução de "problemas comuns às sociedades avançadas"[232].

Os contatos de Castro com representantes de outros países em Nova York o convenceram de que a preocupação com os efeitos nefastos da *détente* para terceiros países não se limitava ao Brasil, ou até mesmo aos países em desenvolvimento. Por exemplo, em

228 Telegrama 848 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 14 de agosto de 1969 (AHMRE, caixa 392).

229 Campos (2004), p. 865.

230 Amado (1982), p. 143.

231 Araujo Castro (1970b), p. 14.

232 Suri (2005), p. 247.

outubro de 1968, Castro escutou do então Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, Willy Brandt, reclamação da postura norte-americana em reunião de desarmamento em Genebra, onde "membros da delegação dos Estados Unidos procuravam a delegação soviética para dizer-lhe que não deviam dar importância exagerada à intervenção alemã, 'que se destinava ao consumo interno'"[233]. Entre os membros do Pacto de Varsóvia, também, havia desconforto com a consolidação das esferas de influência das superpotências, particularmente após a invasão Tchecoslováquia[234].

A distensão entre as superpotências não favorecia, portanto, aos seus respectivos aliados. Ao contrário, colocava-os cada vez mais à mercê do "líder" de seu bloco. Castro observou que

> *os dirigentes soviéticos são, ao que tudo indica, favoráveis à melhoria de relações URSS-Estados Unidos, no quadro geral da* détente*, mas certamente não veem com simpatia ou mesmo com resignação o pleno desenvolvimento de uma política de* bridge-building *entre os Estados Unidos e os países socialistas da Europa Oriental*[235].

O congelamento do poder mundial também prejudicava terceiros países ao impedir a resolução de conflitos localizados. É nesse aspecto que se pode identificar a ligação entre a noção de congelamento que Castro desenvolveu em Nova York e a utilização distinta do termo que ele fazia antes.

Em 1958, Castro falou do "*congelamento* de certos problemas tradicionais, mediante o estabelecimento de linhas de demarcação

233 Telegrama 1214 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 11 de outubro de 1968 (AHMRE, caixa 390).

234 Telegrama 816 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 8 de agosto de 1969 (AHMRE, caixa 392).

235 Telegrama 816 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 8 de agosto de 1969 (AHMRE, caixa 392).

de influências. Havia uma linha divisória na Alemanha, uma linha divisória na Coreia, uma linha divisória na Indochina [...]"[236]. Na Grécia, fez referência positiva ao papel das Nações Unidas de "congelar" o problema de Chipre, o qual não encontrava contexto político que permitisse sua resolução[237]. Esse "congelamento" de conflitos localizados (na Alemanha, no Chipre ou no Oriente Médio) evitava a eclosão de hostilidades abertas entre as superpotências, permitindo que elas colaborassem com vistas ao congelamento do poder mundial. Ocorria, contudo, à custa dos países cujos conflitos eram "congelados".

A *détente* era, portanto, uma paz para poucos, erigida sobre a consolidação e congelamento do *status* das superpotências. Sentenciou Castro: "esta não é a idade de ouro da Paz, mas a idade de ferro do Poder"[238].

6.4. As Nações Unidas e o congelamento do poder

Apesar desse quadro desanimador, Castro continuava a ver nas Nações Unidas um instrumento importante para os países em desenvolvimento. Para ele, embora a Organização não escapasse à dinâmica da política de poder que dominava o cenário internacional, representava um campo de batalha mais favorável para as potências menores. Sua estrutura parlamentar e suas normas – em particular, o reconhecimento da igualdade soberana dos Estados – davam aos pequenos mais oportunidades de serem ouvidos.

Isso não fazia das Nações Unidas uma instituição puramente virtuosa. Afinal, a mesma Carta que reconhecia a igualdade

236 Amado (1982), p. 16 (grifos no original).

237 Ofício s/n, da Embaixada do Brasil em Atenas à Secretaria de Estado, 5 de novembro de 1965 (AHMRE, pasta A-B – Ofícios – 230).

238 Araujo Castro (1970b), p. 10.

soberana dos Estados dava assento permanente e direito de veto para cinco Estados no Conselho de Segurança. Cada Estado buscava utilizar a Organização para seus próprios fins. As superpotências trabalhavam para que ela favorecesse o congelamento do poder mundial – ao consagrar, por exemplo, o direito de cinco potências de possuírem armas atômicas e ao proibirem as demais de tê-las. As pequenas potências visavam a criar normas e fatos políticos para avançarem seus próprios interesses – o que frequentemente significava combater o congelamento.

Castro acreditava que para que as Nações Unidas pudessem ajudar na resistência ao congelamento, teriam que participar ativamente de questões políticas de primeira linha, em vez de serem escanteadas pelas superpotências. Criticava, dessa forma, tentativas de "despolitização" da Organização ou, em outras palavras,

> *[a] tendência de "escandinavização" da ONU, que muitos países desenvolvidos desejariam transformar num ambiente plácido e tranquilo, alheio aos problemas de paz, segurança e desenvolvimento e que, pouco a pouco, adquirisse as características de um instituto internacional de tecnologia, como fator de estabilização do poder mundial*[239].

Não é que Castro achasse ruim que a Organização tratasse de tecnologia – reconhecia ser esse um tema de interesse dos países em desenvolvimento. Entendia, no entanto, que quanto menos as Nações Unidas se envolvessem em temas de grande interesse para as superpotências, menos as superpotências se interessariam pela Organização. Se ela abdicasse de seu papel de "disciplinar, coordenar, suavizar e metodizar" a política de poder, também

239 Telegrama 374 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 22 de junho de 1970 (AHMRE, caixa 397).

abdicaria de sua capacidade de alcançar resultados efetivos em áreas menos "críticas", como o desenvolvimento:

> *Ambas as superpotências parecem adotar uma atitude extremamente conservadora em relação ao atendimento das aspirações dos países menos desenvolvidos e interessados em incrementar a cooperação internacional naquilo que agora se identifica como as "novas tarefas", isto é, defesa do environment, desenvolvimento social, espaço cósmico, etc. Russos e americanos poderiam, assim, tender para uma solução "escandinava" que, despolitizando ainda mais a organização, a reduziria ao status de um capítulo da Cruz Vermelha Internacional. E essa tendência poderá ser irresistível a menos que – o que não parece muito provável – os países em desenvolvimento comecem a arregimentar forças na Assembleia Geral para resistira a essa tentativa de "escandinavização" das Nações Unidas*[240].

Mais uma vez, Castro rejeitava a distinção entre alta e baixa política, como havia feito enquanto Chanceler. Para os países em desenvolvimento, que queriam mais voz no gerenciamento da ordem internacional, era essencial manter a ligação entre temas como o desarmamento e o desenvolvimento econômico.

É nesse contexto que devemos ler, por exemplo, a carta que Castro escreveu ao *The New York Times* em fins de 1970, na qual expressou um argumento que retiraria em diversos contextos. Castigou o jornal por ignorar a afirmação, pela Assembleia Geral, de seu próprio papel em matéria de paz e segurança internacionais, que representaria "um retorno à diplomacia e aos principais

240 Telegrama 151 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 23 de abril de 1970 (AHMRE, caixa 397).

temas da organização, a saber, a paz, o desenvolvimento e a segurança". Conclui:

> *Qualquer esforço de despolitizar as Nações Unidas por meio da ênfase exclusiva e indevida nas "novas tarefas" ancilares de ciência e tecnologia é um golpe dirigido contra a própria vida da organização.*
>
> *Devo salientar, ademais, que a Assembleia Geral é um órgão político internacional, algo mais significativo do que "uma agência útil", como os senhores descreveram em seu editorial. Muitas das atuais questões sobre ciência e tecnologia poderiam ser encaminhadas para algumas das agências especializadas da ONU, enquanto as Nações Unidas em si são a única agência especializada para a paz e a segurança internacionais. A última Assembleia Geral abriu o caminho para a necessidade que há tempos vinha sendo sentida de uma reativação diplomática das Nações Unidas*[241].

Essa "reativação diplomática" das Nações Unidas (e particularmente de sua Assembleia Geral) era a resposta de Castro à "tendência existente de tratar certas questões em círculos restritos e minguantes" – em última instância, entre as duas superpotências[242]. Em seu trabalho nas Nações Unidas, Castro buscaria promover essa "reativação diplomática" e combater as tentativas de utilizar a Organização para congelar o poder mundial em uma série de áreas temáticas.

241 "Significant Achievements of the United Nations", *The New York Times*, Nova York, 27 dez. 1970.

242 Araujo Castro (1970b), p. 16.

6.5. O Tratado de Não Proliferação Nuclear

No começo de 1968, enquanto ainda era Embaixador em Lima, Castro havia participado, em Genebra, das negociações acerca do Tratado de Não Proliferação Nuclear. Nos telegramas que enviara de lá, já havia denunciado a "ação abusiva e ditatorial dos Copresidentes" da reunião (os delegados soviético e americano), que se esforçavam, com seu "poder quase discricionário", para manter um controle total do processo negociador, restringindo a capacidade dos demais países de contribuírem substantivamente para o texto em negociação[243].

Quando, meses depois, Castro desembarcou em Nova York, chegou praticamente junto com o Tratado, que passava a ser discutido na Assembleia Geral das Nações Unidas. Os elementos desse tratado viam sendo negociados em Genebra desde 1962 e Castro em vários momentos se envolveu nesse processo, sempre de forma crítica à atitude das superpotências. Ao chegar a Nova York, Castro retomou energicamente a crítica à estrutura do Tratado, consolidando sua associação, na história diplomática brasileira, com a recusa do país em assinar o TNP[244].

As objeções que Castro fez ao Tratado em Genebra e Nova York não eram de sua autoria exclusiva. Faziam parte de um discurso mais amplo da política exterior brasileira, ao qual ele havia contribuído ao longo de sua carreira, mas que também foi influenciado por outros diplomatas, por militares e por políticos. A crítica mais identificável com o pensamento de Castro era aquela que denunciava a natureza desigual do Tratado e de suas

243 Telegramas 286 e 335 da Delegação do Brasil em Genebra, 5 e 12 de março de 1968, respectivamente (AHMRE, pasta Delegação Genebra – CTs e Telegramas – Janeiro-Abril – 1968) . Ver também telegramas 333 e 354 da Delegação do Brasil em Genebra, 11 e 14 de março de 1968, respectivamente (AHMRE, pasta Delegação Genebra – CTs e Telegramas – Janeiro-Abril – 1968).

244 O Brasil assinou o TNP em 1998.

implicações para a ordem internacional, que seriam no sentido de congelar o poder mundial. Esse argumento permaneceria basicamente inalterado no discurso diplomático brasileiro durante as três décadas seguintes.

Em 1963, Castro havia defendido que o desarmamento, como uma questão central para o mundo, deveria ser discutido multilateralmente, e não detrás de portas fechadas pelas grandes potências. Em 1968, continuava convencido desse argumento. Afirmava que, ao presidirem as negociações em torno do Tratado, os Estados Unidos e a União Soviética admitiam apenas reparos superficiais ao texto e não modificações substantivas, tentando, assim, impor uma nova ordem de cima para baixo, com o mínimo de discussão possível. Essa colaboração entre as superpotências no processo negociador, que Castro denominaria de "a sutil arte da copresidência", era a ilustração viva da redução das margens de ação dos países em desenvolvimento na ordem interacional.

O conteúdo do TNP apenas agravava os efeitos desse processo negociador. O Tratado dividia seus Estados Partes em Estados nuclearmente armados (que realizaram explosões nucleares até o primeiro dia de 1967) e Estados não nuclearmente armados, vedando terminantemente a transferência de tecnologia para realizar explosões nucleares dos primeiros para os últimos. Suas menções ao desarmamento por parte dos Estados nuclearmente armados eram vagas e não continha obrigações vinculantes nesse sentido. Para Castro, o TNP:

> *condena o desarmamento nuclear a um virtual esquecimento, com a teoria subjacente de que o problema não está nas armas em si mesmas, mas em seus donos e possuidores. O Tratado é uma limitação à soberania de alguns Estados, não uma limitação real às armas. As armas nucleares são tratadas como válidas e inofensivas, desde*

> *que permaneçam nas mãos de nações responsáveis, adultas e poderosas*[245].

A posse de armas nucleares por quem já as tinha era aceitável; a aquisição dessas armas por outros países era perigosa. Países como o Brasil temiam que essa tentativa de preservar o *status quo* acabaria por impedir que os Estados não nuclearmente armados tivessem acesso às aplicações pacíficas da tecnologia nuclear (mesmo que não tivessem, naquele momento, muita clareza sobre que aplicações seriam essas), dificultando seu desenvolvimento econômico. Fica nítido nesse caso o nexo entre alta e baixa política e a importância de uma diplomacia atenta não só a esta, como àquela. Não surpreende, nesse contexto, que Castro enxergasse no TNP uma das mais explícitas tentativas de congelar o poder mundial.

Os discursos e escritos de Castro sobre desarmamento e não proliferação deixam claro que sua preocupação central não era a segurança em si, mas sim essa tentativa de gerir a ordem internacional de forma desigual, dando a um desequilíbrio de poder (militar e tecnológico) um caráter jurídico permanente. Traçava um paralelo entre o TNP e a Carta das Nações Unidas, que, ao instituir o veto, teria outorgado um caráter jurídico permanente à distribuição de poder que prevalecia em 1945.

Para Castro, o TNP desvirtuava os debates sobre desarmamento. Em maio de 1970, ao abrir um seminário sobre desarmamento promovido pelas Nações Unidas, afirmou:

> *O desarmamento desvaneceu e deixou em seu lugar o "controle de armas" ou a "limitação de armamentos". Não ousamos mais falar na Paz – reduzimos nas ambições ao ponto de nos satisfazermos com a "détente" ou o*

245 Amado (1982), p. 85.

> *"relaxamento de tensões". Não ousamos mais falar em "soluções políticas"; buscamos "cessar-fogos" e "armistícios". Parecemos ter abandonado a busca por segurança coletiva; agora falamos em "garantias de segurança". [...] O que ocorreu no esforço rumo ao Desarmamento é na verdade um reflexo da redução das expectativas em outras áreas. E todo esse processo de redução e desvalorização está sendo levado adiante em nome do realismo – que, no jargão diplomático, passou a significar a aceitação passiva do Poder como a única medida das ações dos Homens e dos atos das nações.*
>
> *A principal razão pela qual o desarmamento se dissolveu no "controle de armas" ou na "limitação de armamentos" é o fato de que as duas superpotências, em suas negociações atuais, não visam a suprimir o Poder como um meio legítimo para buscar e alcançar objetivos políticos, mas sim a estabilizar o Poder com base em duas datas históricas arbitrárias – 1945, o ano da assinatura da Carta das Nações Unidas, com seu componente de Cinco Membros Permanentes, dotados de direitos e prerrogativas especiais, e 1967, prazo para que os países se qualificassem como Estados nuclearmente armados nos termos do Tratado de Não Proliferação*[246].

Como já observamos, Castro acreditava que as instâncias multilaterais, em particular as Nações Unidas, poderiam tanto avançar quanto dificultar o congelamento. A aprovação do TNP foi certamente um importante passo para fortalecê-lo. Nem por isso Castro considerava a batalha perdida. Em telegrama ao Itamaraty, propôs uma estratégia para a diplomacia nuclear brasileira no

246 Araujo Castro (1970a).

contexto criado pela aprovação do TNP. Sugeriu que o Brasil e outros países insatisfeitos com o tratado buscassem propor e aprovar:

> *resoluções da Assembleia Geral, que constituiriam recomendações em favor de várias reivindicações que deixaram de ser atendidas pelos coautores do Tratado. Essas recomendações [...] deveriam ser específicas e objetivas, e voltadas para as potências nucleares de maneira a nivelar gradualmente os compromissos e deveres das duas classes de países. [...] Ficaria criado, assim, um sistema de compromissos para as potências nucleares, inclusive com possibilidade de sanções, pelo menos de ordem moral, toda a vez que se verificasse falta de cumprimento que permitisse reparos e críticas nas sessões da Assembleia Geral. Essas resoluções da Assembleia Geral dificilmente poderiam ser objetadas pelas superpotências e acabariam por constituir um conjunto de compromissos regulamentadores do Tratado de Não Proliferação no que se refere, especialmente, à definição das obrigações dos países nucleares*[247].

As Nações Unidas facilitaram imensamente a criação de "sanções de ordem moral" contra Estados mais poderosos. Embora essas sanções fossem débeis quando comparadas à operação crua dos mecanismos de poder, eram uma importante arma no arsenal muito limitado do qual dispunham os Estados menores. Enquanto as grandes potências tentavam utilizar o multilateralismo para eternizar sua superioridade, as pequenas valiam-se dele para coibir o exercício daquela superioridade. A noção de que os fracos poderiam utilizar normas internacionais para "disciplinar, coordenar, suavizar e metodizar" os fortes era antiga. No caso do Brasil, por

247 Telegrama 884 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 19 de agosto de 1968 (AHMRE, caixa 390).

exemplo, remontava aos próprios debates do Conselho de Estado do Império sobre a conveniência de se assinar tratados com as grandes potências[248]. No entanto, o multilateralismo institucionalizado das Nações Unidas, ao consagrar a igualdade soberana dos Estados, dava aos fracos uma posição negociadora muito mais favorável do que a que costumavam ter antes.

6.6. Desenvolvimento e meio ambiente

Examinar os escritos e discursos de Castro durante seu período em Nova York revela uma tendência que já estava prenunciada nas fases anteriores de sua carreira. Castro fazia referências constantes aos interesses dos países em desenvolvimento e à importância de superar a lacuna econômica que os separava dos países desenvolvidos. No entanto, pouco dizia sobre como as Nações Unidas deveriam contribuir para esse processo. O desenvolvimento parece, em alguns momentos, um conceito quase abstrato para Castro, um objetivo a ser perseguido, mas sem uma dimensão concreta.

Vários elementos podem ter contribuído para essa abordagem. No plano pessoal, Castro simplesmente não era tão interessado por desenvolvimento quanto era por segurança internacional. Mesmo que reconhecesse que o desenvolvimento era um interesse mais direto para o Brasil (e, até mesmo, que a atuação do país em questões de segurança visava em última instância a fortalecê-lo na consideração de questões de desenvolvimento), seus escritos sempre deram maior ênfase para temas de segurança. Em termos de carreira, era um dos diplomatas mais experientes do Itamaraty em questões de desarmamento, mas tinha trabalhado relativamente pouco com temas de desenvolvimento. Como se recorda, quando

248 Feldman (2009).

era Chanceler, Castro deixou nas mãos de Jayme de Azevedo Rodrigues o grosso dos preparativos para a UNCTAD.

Alguns fatores estruturais também contribuíram para o pouco envolvimento direto de Castro com temas de desenvolvimento. A partir de 1968, teve início o chamado "milagre brasileiro", durante o qual as taxas de crescimento do Brasil superavam 10% ao ano. Para alguns, como o Chanceler Gibson Barboza, que assumiu o comando do Itamaraty em fins de 1969, isso demonstrava que o Brasil não necessitaria do apoio ativo de instituições multilaterais para superar o subdesenvolvimento. Embora o desenvolvimento continuasse a ter um papel central na retórica diplomática brasileira, havia menos pressão no sentido de transformar essa retórica em medidas concretas. As instruções que Castro recebia da Secretaria de Estado refletiam essa mudança.

Em termos internacionais havia, também, uma decepção generalizada com a capacidade das Nações Unidas de contribuir para a superação do subdesenvolvimento. Em fins de 1970, o próprio Castro escreveu:

> *a primeira década do desenvolvimento [das Nações Unidas, de 1960 a 1970] foi um fracasso, pois a seu término, os países ricos se haviam tornado mais ricos e os países mais pobres se havia tornado mais pobres. O "gap" econômico não fez senão aumentar nos anos de 1960 e 1970. Os progressos realizados no âmbito das conferências da UNCTAD têm sido bastante lentos e bastante modestos. [...] O programa de desenvolvimento econômico das Nações Unidas [...] é irrisório se se levar em conta as proporções gigantescas do programa a realizar [...]*[249].

249 Amado (1982), p. 193.

O tema do desenvolvimento recebeu, assim, relativamente pouca atenção de Castro em Nova York. Ele foi bastante ativo, porém, em relação às questões de recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle populacional[250]. Embora hoje em dia esses temas sejam frequentemente tratados em foros internacionais sob a rubrica do "desenvolvimento", na época isso não acontecia. Em fins dos anos 60, "desenvolvimento" se referia, nos foros multilaterais, a um conjunto mais estreito de questões referentes ao crescimento econômico e à industrialização.

Castro era cético quanto ao tratamento multilateral de temas ambientais e demográficos. Estes eram chamados nas Nações Unidas de "questões de ciência e tecnologia", de modo a sugerir que não eram questões "políticas". Castro encarava a introdução desses temas na agenda internacional como mais uma tentativa de promover o congelamento do poder mundial. Em junho de 1970, escreveu:

> *A ampliação dos poderes da ONU no setor* stricto sensu *da ciência e tecnologia, em detrimento das "velhas tarefas" de paz e desenvolvimento, seria certamente contrária aos interesses dos países em desenvolvimento e não faria senão impulsionar o movimento no sentido do "congelamento de poder" [...] [A]o contrário do que começa a preoconizar--se para os problemas do "environment" e do controle demográfico, os países desenvolvidos nunca aceitaram um tratamento global coercitivo para o problema do desenvolvimento econômico [...] Em suma, os países industrializados desejam agora impor um novo esquema de prioridades às atividades da Organização mundial, em meio à apatia e desinteresse dos países em desenvolvimento, ora*

250 À época, o FMI e o Banco Mundial, entre outros, defendiam a adoção de medidas de controle de natalidade por países em desenvolvimento para combater a sobrepopulação, que era considerado um dos elementos que contribuía para o subdesenvolvimento.

> *chamados a renunciar à energia nuclear, à industrialização prioritária e ao crescimento demográfico em atendimento aos novos objetivos de ordenamento e de estabilização de poder*[251].

Em seus telegramas, Castro assinalava as implicações para o Brasil do surgimento de novos regimes internacionais sobre recursos naturais, particularmente recursos hídricos, que poderiam apresentar obstáculos para os planos brasileiros de aproveitamento das bacias do Prata e do Amazonas[252]. Havia duas preocupações embutidas nesse tema.

A primeira dizia respeito à construção de usina hidrelétrica com o Paraguai. Em 1966, a assinatura da Ata do Iguaçu pelos Chanceleres de Brasil e Paraguai pôs em pauta a produção conjunta de eletricidade a partir dos desníveis do Rio Paraná. A Argentina, que temia as implicações do projeto para seu próprio aproveitamento do Rio Paraná, iniciou ampla campanha diplomática, inclusive nas Nações Unidas, para dificultar o avanço do projeto fosse levado adiante. Assim, Castro estava consciente que a introdução de temas relativos a recursos ambientais na agenda das Nações Unidas seria utilizada pela Argentina para atentar contra os interesses brasileiros.

A segunda preocupação de Castro era mais sistêmica. Percebia na promoção de normas sobre proteção ambiental e controle de natalidade uma tentativa de obstaculizar a industrialização e crescimento econômico dos países em desenvolvimento. Assim, no

251 Telegrama 319 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 6 de junho de 1970 (AHMRE, caixa 397).

252 Ver, por exemplo, telegrama 1822 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 22 de dezembro de 1969 (AHMRE, caixa 392); telegrama (Série Brasília) 82 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 6 de abril de 1970 (AHMRE, caixa 397); e telegrama 390 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 25 de junho de 1970 (AHMRE, caixa 397).

processo preparatório para a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (que veio a ocorrer em Estocolmo, em 1972), Castro buscou mobilizar os países em desenvolvimento para "evitar que se aprove uma orientação que, na prática, represente um cerceamento da política de desenvolvimento e um entrave à implementação de projetos"[253].

Nesse contexto, fez um esforço para ir além da simples oposição a propostas apresentadas. Entendia que, mesmo em temas onde a abordagem brasileira fosse essencialmente defensiva, o engajamento e participação seriam necessários para assegurar um resultado final mais aceitável. Por exemplo, ao tratar de uma proposta de criar uma comissão que assessoraria o Conselho Econômico e Social em temas referentes a recursos naturais, Castro ponderou:

> *quer-me parecer inútil, e até mesmo inconveniente, uma atitude de simples oposição à proposta do Secretário-Geral. Embora reconhecendo os aspectos positivos de uma posição de não cometimento inicial, afigura-se-me, por outro lado, preferível uma definição clara por parte do Brasil, ao se iniciarem os debates, de modo a lhe permitir que, pela liderança, não somente alcance uma vantagem política, mas também – e sobretudo – fique em posição de influir na definição do ponto, por todos os motivos crucial, dos termos de referência do novo órgão*[254].

O sucesso de Castro em mobilizar a "articulação de pequenas e médias potências" em torno dessa questão pode ser constatado em

253 Telegrama 1822 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 22 de dezembro de 1969 (AHMRE, caixa 392).

254 Telegrama (Série Brasília) 82 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 6 de abril de 1970 (AHMRE, caixa 397).

avaliação feita pelo Departamento de Estado americano em março de 1971 sobre os preparativos para a Conferência de Estocolmo:

> *O que até agora era um sentimento de apatia por parte da maioria dos PMDRs [países de menor desenvolvimento relativo] em relação à Conferência e ao tema do meio ambiente como um todo está claramente evoluindo em direção a uma sólida oposição ao envolvimento da ONU no meio ambiente, com base na premissa de que é uma distração, por parte dos PDs [países desenvolvidos], em relação à que os PMDRs consideram a única atividade válida da ONU na área econômica e social, a saber, a assistência ao desenvolvimento dos PMDRs. Essa posição, que até poucos meses atrás, era basicamente limitada ao Brasil e ao Chile, está rapidamente ganhando apoio*[255].

Seria incorreto, porém, afirmar que a dificuldade de Castro com temas ambientais se resumia à ideia de que eles desviavam atenção e recursos de questões de desenvolvimento econômico. Na verdade, ele via o "problema da poluição" de forma semelhante à proliferação nuclear. Em ambos os casos, Castro reconhecia a existência de um problema global, mas denunciava a assimetria das soluções avançadas pelas superpotências, que buscavam estabelecer novas regras sem questionar a legitimidade do *status quo*. No caso da proliferação, aceitava-se a posse de armas nucleares pelas cinco potências que já as detinham antes de 1967. No caso da poluição, não se questionava a industrialização do passado (ocorrida majoritariamente nos países desenvolvidos) e os danos ambientais que dela decorreram.

Para Castro, tanto na tecnologia nuclear quanto no meio ambiente, estabelecer o "agora" como ponto de partida, sem

255 US Department of State (2004b), documento 95.

questionar o passado, era gerar novos obstáculos para a superação do hiato que separava os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Reforçaria, assim, o congelamento do poder mundial.

6.7. A descolonização como problema parlamentar

O tema da descolonização foi um dissabor constante para Castro enquanto Representante Permanente em Nova York. Nessa questão, ele divergia significativamente da Secretaria de Estado. Enquanto Castro continuava a considerar a posição brasileira sobre o tema elemento central para conquistar a confiança e o apoio dos países africanos, as instruções que recebia eram quase exclusivamente no sentido de apoiar as posições de Portugal que, a essa altura, não contavam com o apoio de praticamente mais nenhum país.

Resultava disso uma troca constante de telegramas, nos quais Castro tentava convencer a Secretaria de Estado das adversas consequências parlamentares de continuar a apoiar o colonialismo português na África, evitando, no entanto, criticar a substância dessa política. O Itamaraty, de sua parte, permanecia inamovível, argumentando ser imprescindível manter a confiança de Portugal, para que o Brasil pudesse eventualmente mediar entre as autoridades lusitanas e as colônias – embora não desse sinais de efetivamente começar tal mediação.

Particularmente ilustrativa dessa dinâmica é uma série de telegramas trocados em novembro de 1968 sobre o que viria a ser a Resolução 2395 (XXIII) de Assembleia Geral, sobre os territórios coloniais portugueses[256]. Frente à possibilidade de que

256 Telegramas 1382, 5 de novembro de 1968; 1473, 13 de novembro de 1968; 1476, 15 de novembro de 1968; 1511, 19 de novembro de 1968; 1532, 20 de novembro de 1968; e 1534, 21 de novembro de 1968, todos da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado; e despachos telegráficos 625, 6 de novembro de 1968; 660, 16 de novembro de 1968; 668, 20 de novembro de 1968; e 688, 26 de novembro de 1968, todos da Secretaria de Estado à Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas (AHMRE, caixa 390).

eventual voto contrário brasileiro fosse acompanhado apenas por Portugal e África do Sul, Castro escreveu uma série de telegramas solicitando autorização para que o Brasil se abstivesse, em vez de votar contra. A cada mudança no texto da resolução, por menor que fosse, reiterava seu apelo, argumentando que o texto ficara mais brando e que, portanto, não necessariamente se justificaria mais o voto contrário. A cada vez, seu pleito era rechaçado pela Secretaria de Estado. Afinal, o quadro parlamentar acabou sendo aquele previsto por Castro: 96 votos a favor, 13 abstenções e Brasil, Portugal e África do Sul contra. Poucas semanas depois, Castro escreveu ao Itamaraty:

> *Faltaria [a] meu dever se não confiasse [a] Vossência minha grande preocupação com visível deterioração [da] posição brasileira na ONU, em virtude do acúmulo de tantos votos negativos [contrários às posições africanas]. Como disse anteriormente a Vossência, prevejo grandes dificuldades para quaisquer pretensões brasileiras a posições eletivas na ONU, dado o desapontamento e mesmo franca irritação de inúmeros países africanos, que já não escondem sua hostilidade para conosco. [...] Por outro lado, é de prever-se um sensível isolamento e diminuição influência do Brasil no seio do próprio bloco latino-americano que já não nos procura nem nos consulta sobre qualquer assunto da 4ª Comissão*[257].

As constantes advertências de Castro sobre as consequências negativas do apoio brasileiro a Portugal não sensibilizaram a Secretaria de Estado. De fato, especialmente a partir do governo Médici, ela parecia não dar a menor importância à situação parlamentar configurada pelo apoio brasileiro a Portugal, conforme

257 Telegrama 1720 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 12 de dezembro de 1968 (AHMRE, caixa 390).

demonstrado por instrução enviada a Castro, instruindo-o a votar contra um projeto de resolução referente às colônias portuguesas "desde que esse voto não nos deixe inteiramente isolados. Esclareço que não considero que nos acharemos isolados se só a Grã-Bretanha acompanhar o voto contrário"[258].

Chegaram, inclusive, a gerar uma situação levemente constrangedora para Castro, quando, depois de todos os seus vaticínios, o Brasil foi eleito para o Conselho Econômico e Social com votação muito maior do que a esperada. Nas circunstâncias, Castro se sentiu obrigado a enviar um telegrama "explicando" o resultado positivo, no qual citou fatores como o copatrocínio brasileiro a projeto de resolução sobre a Namíbia e a defesa, pelo país, de posições dos países médios e pequenos em temas afeitos à segurança internacional[259]. O aparente exagero de Castro em relação às consequências parlamentares nefastas do apoio brasileiro a Portugal sugere que ele poderia, também, estar buscando utilizar argumentos sobre o interesse nacional brasileiro para tentar alterar uma política que ele considerava moralmente repugnante.

Embora tivesse sido incapaz de demover o Itamaraty do apoio ao colonialismo português, Castro continuou a buscar uma aproximação com as delegações africanas por outros meios, como a denúncia veemente do *apartheid* ou a ênfase nos profundos laços que uniam o Brasil à África[260]. Também buscou demover o Itamaraty de aproximar-se da África do Sul e desmentiu energicamente os

258 Despacho telegráfico 506 da Secretaria de Estado à Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas, 4 de novembro de 1970 (AHMRE, caixa 397).

259 Telegrama 1233 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 20 de outubro de 1969 (AHMRE, caixa 392).

260 Sobre apartheid, ver, por exemplo, Amado (1982), p. 121-125. Para os laços com a África, bons exemplos são os discursos de Castro por ocasião da acessão da Guiné Equatorial e da Suazilândia às Nações Unidas, contidos em UNODS, documentos S/PV. 1458 e S/PV. 1450, respectivamente.

rumores no sentido de que o Brasil estaria estudando a conclusão de pacto militar com aquele país[261].

Claramente, Castro tinha uma preocupação real em manter boas relações com a África nas Nações Unidas. No entanto, fica a impressão de que essa preocupação era majoritariamente, se não exclusivamente, parlamentar. Durante seu período nas Nações Unidas, Castro não associou a descolonização aos elementos mais substantivos do seu pensamento. Não escreveu sobre as consequências do congelamento do poder mundial para a África, por exemplo, nem parece ter tido interesse especial pelos desafios do processo de independência das ex-colônias africanas. Castro falava da descolonização essencialmente em termos de seus efeitos para a posição brasileira na diplomacia parlamentar. Essa posição era consistente com aquela que havia expressado enquanto Chanceler (no Discurso dos Três Ds, a descolonização também estava menos articulada às ideias centrais de Castro do que o desarmamento ou o desenvolvimento) ou mesmo antes, quando foi observador na Conferência do Cairo (quando, em seu relato, defendeu que a aproximação com os países não alinhados se desse no contexto das Nações Unidas e "com vistas à conservação de nossa mobilidade diplomática"[262]).

Apontar o caráter instrumental da descolonização no pensamento de Castro não é fazer um julgamento moral ou dizer que ele fosse favorável ao colonialismo. Serve, porém, para ilustrar a distinção que ele fazia entre aqueles temas que considerava de importância política intrínseca (por exemplo, as relações entre as superpotências) e instrumental (como a descolonização).

261 Telegramas 2 e 22 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 2 e 6 de janeiro de 1970, respectivamente (AHMRE, caixa 397). Ver também "Resposta à África do Sul", *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11 jul.1969.

262 Franco (2007), p. 112.

6.8. Lidando com o Itamaraty

Entre os amigos e colaboradores de Castro, ninguém duvidava de sua paixão pelo trabalho em Nova York. Nenhum outro posto na diplomacia brasileira – nem mesmo o de Chanceler – daria a ele tantas oportunidades de se envolver nas grandes questões da política mundial. Mesmo que a influência do Brasil nessas questões fosse muitas vezes pequena, a diplomacia parlamentar das Nações Unidas tendia a permitir que delegados informados, ativos e talentosos tivessem um peso desproporcional em relação às reais capacidades de seus países. Esse parece ter sido o caso de Castro, que a essa altura já conhecia profundamente a Organização e os temas de sua agenda. O reconhecimento de que gozava nos corredores da Organização chegou a fazer com que seu nome fosse citado como candidato à sucessão de U Thant como Secretário-Geral das Nações Unidas[263]. Nada indica, contudo, que ele ou o governo brasileiro tenham demonstrado interesse em explorar mais a fundo essa possibilidade[264].

Nem tudo era perfeito, é claro. Em várias ocasiões, Castro se frustrava com a pouca receptividade do Itamaraty às suas ideias, não se furtando, aliás, de expressar essa frustração em termos pouco diplomáticos, reclamando, por exemplo, do Chanceler

263 A imprensa brasileira fez certo alarde com essa perspectiva que também foi mencionada nos jornais norte-americanos. Ver, por exemplo, "Brasil na ONU em primeira mão", *Diário de Notícias,* Rio de Janeiro, 12 set.1970, e "Finlandês pode suceder a U Thant", *Jornal do Brasil,* Rio de Janeiro, 22 jan.1971.

264 Castro, ao se referir a candidato mexicano ao cargo, opinou que seria impossível emplacar um latino-americano. No entanto, o Ministro Celso Antonio de Souza e Silva, segundo na hierarquia da Missão brasileira junto às Nações Unidas, reportou ao Itamaraty que a ideia de que Araujo Castro seria um bom candidato fora citada por representantes da França e do próprio México. Ver telegramas 51, 151 e 492 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 15 de janeiro, 23 de abril e 24 de julho de 1970, respectivamente (AHMRE, caixa 397).

Magalhães Pinto: "Aquele careca não sabe lhufas de relações internacionais!"[265].

Às vezes, isso se devia às circunstâncias políticas da ditadura militar, que, mesmo após o período Castello Branco, tinha compromissos ideológicos em matéria de política externa dos quais Castro não partilhava. Exemplos disso eram os temas da colonização portuguesa, discutida acima, e da relação com a China comunista. Há anos arrastava-se nas Nações Unidas debate sobre o reconhecimento da China: a Organização reconhecia a República da China (Taiwan), mas não a República Popular da China. Castro defendia que o Brasil passasse a apoiar o pleito da China comunista pelo reconhecimento, acompanhando países como França e Reino Unido, mas a possibilidade foi rechaçada pelo Itamaraty[266]. Em outra ocasião, Castro defendeu que o Brasil trabalhasse para que a sede do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) fosse no Rio de Janeiro ao invés de Nova York, mas novamente foi confrontado com a falta de entusiasmo por parte do Itamaraty[267].

Além da questão portuguesa, a discordância mais importante entre Araujo Castro e a Secretaria de Estado dizia respeito à possibilidade do Brasil voltar a integrar o Conselho de Segurança das Nações Unidas. A visão de Castro da política internacional encorajava uma participação ativa do Brasil nos debates acerca das "grandes questões" internacionais. Também é provável que ele próprio desejasse voltar ao Conselho, uma experiência diplomática de certa forma mais intensa e prestigiosa do que a Assembleia

265 Entrevista do autor com o Embaixador José Jeronimo Moscardo, 18 de janeiro de 2007.

266 Guerreiro (2010), p. 207.

267 Telegrama 1610 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 4 de dezembro de 1969 e despacho telegráfico 614 da Secretaria de Estado à Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas, 5 de dezembro de 1969 (AHMRE, caixa 392).

Geral do ponto de vista pessoal. Ele sugeriu que o lançamento de nova candidatura brasileira fosse considerado para o biênio 1972-1973 ou o biênio 1973-1974, embora confessasse que:

> *a aceleração dos acontecimentos na África e a certeza de que, nos próximos anos, o assunto dos territórios sob administração portuguesa será o tema central dos debates no Conselho de Segurança aumentaram minhas relutâncias e hesitações neste particular, dadas as dificuldades políticas e constrangimentos diplomáticos que teríamos forçosamente de enfrentar*[268].

A possibilidade foi rejeitada pela Secretaria de Estado, que respondeu em termos secos à sugestão[269]. O Embaixador Saraiva Guerreiro, que então ocupava o cargo de Secretário-Geral Adjunto para Organizações Internacionais, explicou depois as razões pelas quais decidiu que o Brasil não se candidataria:

> *em primeiro lugar, nós não tínhamos um assunto próprio nacional que algum dia fosse previsivelmente ser discutido no Conselho de Segurança, onde nós pudéssemos influir em nosso favor; não tínhamos como se diz em inglês, um "ax to grind". Ao passo que estando nós no Conselho, aqueles países que tinham assuntos candentes, problema da Grécia, problema de Berlim, assuntos coloniais, se empenhavam para obter nosso voto. Ora, nós não éramos um agente livre em matéria de voto no Conselho de Segurança; tínhamos que levar em consideração, que ponderar muito, a posição ocidental, americana em particular. Então era muito difícil*

268 Telegrama 1350 da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas à Secretaria de Estado, 5 de dezembro de 1970 (AHMRE, caixa 397).

269 Despacho telegráfico 625 da Secretaria de Estado à Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas, 8 de dezembro de 1970 (AHMRE, caixa 397).

> *para nós nos caracterizarmos de uma maneira individuada e, sobretudo, nós estaríamos prestando aqui e ali favores a um país e a outro sem uma contrapartida da parte deles e sendo pressionados constantemente e tendo que tomar opções em processos que não controlávamos, em acontecimentos que não conhecíamos bem de primeira mão*[270].

Claramente, a visão de Araujo Castro quanto à importância do Brasil participar das "grandes questões" internacionais, independentemente de ter interesses diretos ou concretos na questão, claramente não era generalizada no Itamaraty naquele momento. O Brasil ficaria fora do Conselho de Segurança por vinte anos, voltando apenas após o fim do regime militar, em 1988.

6.9. De Nova York para Washington

Em dezembro de 1970, faleceu o Embaixador Mozart Gurgel Valente. Colega de turma de Araujo Castro no concurso para a carreira diplomática, Gurgel Valente havia assumido o cargo de Embaixador em Washington apenas dez meses antes. Logo em seguida, em janeiro de 1971, o Chanceler Gibson Barboza anunciou a indicação de Castro para substituir Gurgel Valente[271]. A notícia rendeu a Castro a capa da revista *Veja* em 19 de maio daquele ano, tal era seu impacto.

A designação para Washington certamente revelava a confiança que se tinha nos talentos diplomáticos de Araujo Castro. Mas era, também, uma forma de afastar Castro um pouco do centro das atenções da política externa. Washington, apesar de importante, não rendia ao Embaixador brasileiro as manchetes e

270 Guerreiro (2010), p. 57.

271 Em suas memórias, o Embaixador Gibson Barboza deixou claro que era ele, e não o Presidente Médici, que designava os embaixadores brasileiros. Ver Barboza (2002), p. 184-185.

a atenção que recaíam sobre o Representante Permanente junto às Nações Unidas.

Por que se desejaria reduzir um pouco a exposição pública de Castro? Desde assumir o cargo de Chanceler, em outubro de 1969, o Embaixador Gibson Barboza vinha imprimindo à política externa direção bastante diferente àquela defendida por Castro. Encorajado pelo milagre brasileiro, Gibson deixou de lado vários dos tradicionais pleitos brasileiros sobre a reforma da ordem internacional. Acreditava que fatores puramente internos permitiriam a ascensão brasileira, para a qual as estruturas internacionais vigentes não seriam um obstáculo. Essencialmente, entendia que "nada precisava ser alterado na ordem mundial estabelecida, exceto a posição relativa que nela o Brasil estava ocupando"[272].

Em suas memórias, Gibson revela uma visão cínica das Nações Unidas, que contrasta com aquela de Castro, e exclui o multilateralismo de seu rol de prioridades de política exterior[273]. Enquanto Araujo Castro considerava fundamental articular um discurso alternativo àquele propagado pelas superpotências, Gibson Barboza via com desagrado essa oposição e afirmou:

> *a supersimplificação maniqueísta ofuscava a visão de uma política mais condizente com a realidade. Combater dialeticamente essa convicção, através de um discurso retórico, necessariamente repetitivo, parecia-me um esforço que, além de exaustivo, nos levaria a um debate infindável e inconclusivo*[274].

272 Martins (1975), p. 84.

273 Barboza (2002), p. 42-44 e 279-280.

274 Barboza (2002), p. 281.

Influenciado pelo célere crescimento econômico do "Brasil do milagre", que poderia aparentemente tornar o país uma grande potência sem necessidade de transformar as estruturas do sistema internacional, Gibson exprimia sérias restrições ao conceito de Terceiro Mundo[275]. A visão de Castro, que visava transformar a ordem internacional a partir da força coletiva dois países em desenvolvimento, era posta de lado.

Era curioso, realmente, um Chanceler que rejeitava que o Brasil fosse "arrolado como parte de um 'terceiro mundo', de uma humanidade especial e separada"[276], ao mesmo tempo em que o Embaixador nas Nações Unidas buscava galvanizar as "pequenas potências" – essencialmente os países em desenvolvimento – para um esforço de reativação diplomática das Nações Unidas.

O gosto de Castro pelo trabalho multilateral tornou sua ida para Washington agridoce. O Embaixador Saraiva Guerreiro afirmaria depois que Castro foi um "excelente chefe de missão na ONU, que era seu gênero, mais do que embaixador em Washington"[277]. Segundo o Embaixador Jeronimo Moscardo, o "grande brilho do Castro era no multilateral. O bilateral para ele, ele não gostava. Não gostava, porque o grande momento dele era o pódio, era a tese, era a apresentação de um discurso, que no bilateral não tinha muito"[278]. Quando um colega de Castro lhe perguntou, quando de sua partida de Nova York, por que estava deprimido, Castro respondeu: "Porque eu não vou ser mais Embaixador em Nova York. Adoro Nova York, adoro o trabalho aqui"[279].

275 Barboza (2002), p. 336-337.

276 Barboza (2002), p. 336.

277 Guerreiro (2010), p. 78.

278 Entrevista do autor com o Embaixador José Jeronimo Moscardo, 18 de janeiro de 2007.

279 Entrevista do autor com o Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, 27 de agosto de 2007.

7. Os Estados Unidos e a política de poder (Washington, 1971-1975)

Apesar de sua relutância em deixar as Nações Unidas, Castro adaptou-se rapidamente ao trabalho na Embaixada em Washington. Era, afinal, uma época de dramáticos acontecimentos na política externa e doméstica americana. O Embaixador Rubens Ricupero, que integrou a equipe de Castro na Embaixada a partir de 1974, recordaria depois:

> *Terminado o trabalho na embaixada em Washington, nos fins de tarde daqueles distantes 1974 e 1975, reuníamo-nos [na sala de Araujo Castro] para, espantados, contemplar na televisão a "débâcle" americana, o que parecia a queda do Império Romano: Watergate, a renúncia de Nixon, o último helicóptero a alçar voo do teto da embaixada em Saigon, com um cacho de desesperados pendurados enquanto as tropas comunistas ocupavam a cidade. E, no entanto, dizia-nos o embaixador [Araujo Castro], não se iludam, daqui*

> *a 20 anos o Vietnã virá implorar aos americanos que os ajudem, que lhes abram as portas do comércio*[280].

Intelectualmente, o período de Castro como Embaixador junto aos Estados Unidos seria o mais rico de sua carreira. Além de ter mais tempo do que em Nova York para escrever e dar palestras, a evolução da política externa norte-americana naqueles anos foi um poderoso estímulo ao seu pensamento.

7.1. A Washington de Henry Kissinger

A missão de Castro em Washington coincidiu com o auge da influência de Henry Kissinger na política exterior norte-americana: primeiro como Conselheiro de Segurança Nacional e, depois, acumulando o cargo de Secretário de Estado. Castro conheceu Kissinger pela primeira vez em junho de 1962, quando este último, então professor na Universidade de Harvard, visitou o Brasil. Castro, à época Secretário-Geral Adjunto para Organizações Internacionais, acompanhou Kissinger em vários de seus compromissos, inclusive nas palestras que proferiu no Itamaraty e na Escola Superior de Guerra. Ainda em 1962, Kissinger teria recomendado a uma revista especializada americana que pedisse a Castro que redigisse um artigo para publicação[281].

Para os dois homens, a prática da diplomacia era intimamente ligada ao fascínio intelectual com as relações internacionais. Não surpreende, portanto, que acompanhar a atuação de Kissinger tenha servido como importante catalisador para a evolução do pensamento de Castro. Em 1974, Castro escreveria que apesar de "divergências em pontos importantes, meu relacionamento com o Kissinger é excelente e cordial e o Professor [Kissinger] é

280 "Afirmação ou declínio de hegemonia", *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 17 fev. 2002.

281 "Negócios à parte: a amizade Brasil-EUA e os interesses de cada um", *Veja*, Rio de Janeiro, 19 maio 1971.

interlocutor dos mais estimulantes"[282]. Efetivamente, as referências a Kissinger (ou "o Professor", como Castro o chamava) tornam-se constantes nos textos de Castro a partir de 1971.

Sabe-se menos sobre o que Kissinger achava de Araujo Castro. Nos arquivos norte-americanos, há uma transcrição de um diálogo entre Nixon e Kissinger em que o presidente, referindo-se a Castro, pergunta a Kissinger: "Ele é um sujeito confiável?" A resposta de Kissinger foi, infelizmente, censurada quando da desclassificação do documento[283]. Em outra ocasião, Kissinger comentaria na presença do próprio Castro "que o Embaixador [Castro] era um homem interessado na filosofia e que o Embaixador teria frequentemente o castigado [Kissinger] pela sua falta de uma abordagem conceitual em relação à política externa"[284]. Isso ocorreu menos de um ano depois da chegada de Castro a Washington, o que sugere um diálogo relativamente franco.

Não obstante sua relação com Kissinger, Castro era visto com certa desconfiança por outros setores da diplomacia norte-americana, cujos telegramas chegavam a caracterizá-lo como bilioso ou ressentido ("jaundiced") e acusavam-no de compartilhar com a imprensa suas críticas à política exterior norte-americana[285]. Reconheciam, porém, a influência do pensamento de Castro na política exterior brasileira[286].

282 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Antônio Francisco Azeredo da Silveira, 27 de fevereiro de 1974 (Arquivo Azeredo da Silveira - Correspondência, pasta LIV).

283 US Department of State (2009), documento 139. Na gravação, disponível em <http://nixontapeaudio.org/chron1/rmn_e517a.mp3>, o trecho classificado da resposta de Kissinger tem 40 segundos.

284 US Department of State (2009), documento 142.

285 Telegrama 1321 da Embaixada dos Estados Unidos em Brasília para o Departamento de Estado, 25 de fevereiro de 1974 (NARA).

286 Telegrama 7462 da Embaixada dos Estados Unidos em Brasília para o Departamento de Estado, 27 de agosto de 1975 (NARA).

Em seus telegramas de Nova York, Castro já assinalara as importantes mudanças introduzidas na política externa americana por Richard Nixon e Henry Kissinger. Dessas, a mais inovadora era o interesse em um diálogo mais substantivo e menos ideologicamente carregado com a União Soviética e a China comunista. Para Nixon e Kissinger, tal diálogo seria uma forma de consolidar a *détente* e facilitar a administração do complicadíssimo cenário político interno norte-americano. Buscaria, ainda, capitalizar em cima do cisma sino-soviético que se aprofundava desde o começo dos anos 60.

Os dois grandes marcos dessa estratégia foram as visitas de Nixon à China e à União Soviética, em fevereiro e maio de 1972, respectivamente. Nessas ocasiões, Nixon anunciou o desejo americano de normalizar relações com a República Popular da China (o que ocorreu em 1979) e assinou o Tratado de Limitação de Armas Estratégicas e o Tratado de Mísseis Antibalísticos com a URSS. Tais atos sinalizavam a seriedade de sua disposição de reestruturar as relações dos EUA com as potências comunistas. Embora Washington e Moscou seguissem sendo rivais, essa rivalidade seria caracterizada em termos menos ideológicos e mais geopolíticos.

A nova estratégia internacional concebida por Nixon e Kissinger não se resumia à melhoria das relações com a China e a URSS. Outro elemento importante era a noção de "delegação", que visava a evitar que os Estados Unidos novamente se envolvessem em conflitos sangrentos de importância estratégica relativamente baixa, como ocorreu no Vietnã. A delegação operaria por meio da designação de certos Estados – como o Irã do Xá Reza Pahlevi, o Brasil de Médici, a Indonésia de Suharto ou a África do Sul do *apartheid* – como parceiros estratégicos. Com apoio e encorajamento americano, esses Estados passariam a assumir maiores "responsabilidades" pela contenção ao avanço da União

Soviética em suas respectivas regiões. Com isso, Nixon e Kissinger buscavam diminuir os custos da Guerra Fria para os Estados Unidos.

Na América Latina, o parceiro eleito era o Brasil[287]. Os norte-americanos esperavam que o regime militar brasileiro se dispusesse a assumir papel mais ativo no combate à subversão na América do Sul. Iniciaram intenso cortejo do Brasil, que incluiu viagem do Presidente Médici aos Estados Unidos em 1971, no decorrer da qual Nixon afirmou que "sabemos que para onde vai o Brasil, irá o resto daquele continente latino-americano" – fonte de enorme constrangimento regional para o Brasil.

Apesar de o Brasil ter grande interesse em uma relação "especial" com os Estados Unidos, relutava em assumir compromissos concretos do tipo que os norte-americanos gostariam. O Brasil queria o prestígio de ser reconhecido como uma potência regional pelos norte-americanos, mas não estava disposto a despender recursos econômicos, políticos ou militares para avançar interesses que fossem mais americanos do que brasileiros.

Apesar da falta de disposição do Brasil de assumir o papel de "parceiro" imaginado para ele por Kissinger, não faltaria trabalho para Castro em Washington. O crescimento econômico brasileiro, aliado ao olhar mais global que tinha o governo Nixon em relação aos seus antecessores, fazia daquele um momento crucial para as relações bilaterais.

Em seu discurso por ocasião da apresentação de credenciais ao Presidente Nixon e em várias ocasiões subsequentes, Araujo Castro salientou que sua prioridade seria assegurar que as relações bilaterais se dessem "no plano de Estado a Estado". Tal abordagem buscava evitar que "o Estado brasileiro diversifique e pulverize sua ação diplomática no exterior em negociações e tratativas com grupo

287 Sobre a política de delegação, sua aplicação ao Brasil e a reação brasileira, ver Spektor (2009).

setoriais, câmaras de comércio e *lobbies* econômicos". Ressalvou, contudo, que isso não excluiria contatos "entre grupos privados nacionais e grupos privados estrangeiros no campo econômico, comercial, cultural, científico ou tecnológico"[288]. Um dos principais temas da pauta bilateral à época era o acesso ao mercado americano de produtos brasileiros específicos, como calçados.

Assim, a ênfase em relações "Estado a Estado" indicava que o Brasil esperava que concessões nessas áreas pudessem ser negociadas com o governo americano no contexto político da relação bilateral, sem que o Brasil tivesse que se envolver diretamente no emaranhado de parlamentares, lobistas e associações empresariais de Washington[289]. Castro também destacou a importância de que as relações bilaterais se dessem com maturidade e naturalidade, sem que houvesse, por parte do Brasil, nem medo, nem anseio de discordar dos Estados Unidos quando os interesses assim o recomendassem[290].

Em Washington, além das tarefas mais estritamente atinentes à relação bilateral, Castro também desenvolvia atividades ligadas à política internacional mais ampla. Comparecia com frequência ao Departamento de Estado para conversar sobre assuntos globais, como a questão das colônias portuguesas ou o conflito no Oriente Médio[291]. Proferia palestras em diversas universidades, como a Universidade Johns Hopkins e a Universidade da Califórnia em Los Angeles (UCLA), sobre política externa brasileira e relações internacionais. Suas conferências chamavam atenção, sendo

288 Amado (1982), p. 316.

289 Nesse sentido, o Brasil não tentou "capacitar empresários brasileiros para entrar no jogo de *lobbies* parlamentares e grupos de pressão de Washington, quesito no qual países pequenos e fracos da América Central tinham acumulada destreza" – Spektor (2009), p. 94.

290 Amado (1982), p. 242-245.

291 Ver, por exemplo, os telegramas 103595 e 138496 do Departamento de Estado à Embaixada dos Estados Unidos em Brasília, 17 de maio de 1974 e 13 de junho de 1975, respectivamente (NARA).

noticiadas em jornais no Brasil e nos Estados Unidos. Em pelo menos duas ocasiões foram transcritas para o *Congressional Record* (registro oficial das atas do Congresso norte-americano): a primeira vez por iniciativa do Deputado Claude Pepper, democrata da Florida, e, a segunda, a pedido do Deputado Frank Bradford Morse, republicano de Massachusetts.

Não foram só os dotes intelectuais de Castro que o levaram às páginas dos jornais. Em uma noite de janeiro de 1972, ao atravessar o jardim que separa a Embaixada do Brasil de sua residência oficial, Castro se deparou com um assalto em curso. O assaltante, que tinha levado um casal para o jardim, golpeou Castro com um revólver, levou $200 e um relógio de ouro e fugiu. Falando à imprensa depois, Castro negou que o incidente tivesse qualquer relevância política, pois afinal "o homem tinha um problema com testemunhas, não com embaixadores"[292].

7.2. Embaixador de uma ditadura

Entre os vários temas que Castro acompanhou em suas novas funções (como promoção de exportações, ampliação do mar territorial brasileiro e contatos políticos e econômicos de alto nível) um dos mais sensíveis era a repressão política no Brasil. Nos Estados Unidos, cresciam os protestos e a condenação às violações de direitos humanos no Brasil. Inicialmente concentrados à sociedade civil, passaram depois de algum tempo à imprensa e aos círculos governamentais.

Em 4 de maio de 1971 (duas semanas antes da apresentação de credenciais de Castro ao Presidente Nixon) tiveram início uma série de audiências no Senado americano sobre projetos de cooperação norte-americanos com o Brasil em matéria de

292 "Embaixador do Brasil nos EUA sofre assalto", *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 28 jan.1972 e "Araujo Castro, Brazilian Envoy here", *The Washington Post*, Washington, 12 dez.1975.

segurança. Presididas pelo Senador Frank Church, seu objetivo era investigar eventual cumplicidade do governo dos Estados Unidos com violações de direitos humanos no Brasil. As audiências, por si só, teriam pouco efeito prático sobre o comportamento do governo americano, conforme evidenciado pela calorosa recepção que Nixon fez a Médici em dezembro daquele ano. No entanto, representavam a crescente indignação de setores da sociedade norte-americana com os relatos que vinham do Brasil de violações hediondas dos direitos humanos.

Como Embaixador em Washington, Araujo Castro via-se diante de uma situação difícil e constrangedora. Por um lado, como representante oficial do governo brasileiro, via-se na obrigação de responder às acusações mais formais ou públicas que surgiam. Deixar de fazê-lo certamente levaria à sua destituição do cargo. Por outro, não desejava nem fazer apologia à tortura, nem protagonizar o ridículo papel de simplesmente negar que ela acontecia no Brasil. Era um dilema no qual se via, em maior ou menor grau, a grande parte dos diplomatas brasileiros à época.

A estratégia adotada por Castro diante desse dilema foi a de centrar suas respostas na legitimidade de seus interlocutores para opinar sobre temas internos brasileiros. Também fazia questionamentos genéricos à precisão das acusações feitas, dessa forma lançando dúvidas sobre o conteúdo da denúncia, sem obrigá-lo a publicamente negá-las – o que ele provavelmente teria considerado uma conivência inaceitável com aquelas violações.

Um bom exemplo dessa atuação de Castro ocorreu em setembro de 1971. Naquele mês, quando o *The Washington Post* publicou editorial intitulado "*Brazil and Torture*", Castro respondeu com uma carta que caracterizava o texto como uma "obra prima da deturpação", provável resultado de "incompreensão e desinformação", sem esclarecer, contudo, quais eram os erros

específicos contidos no texto. Denunciava, ainda, o tom de "farisaísmo (*self-righteousness*) e paternalismo" do editorial – o que, por mais que pudesse ajudar a convencer Brasília que ele estava zelando pela imagem do governo brasileiro, não constituía uma defesa ante as acusações apresentada[293].

A forma que Castro encarou a repressão política no Brasil guarda semelhança com o modo que lidou com a política de apoio a Portugal na questão colonial. Em vez de abertamente denunciar a imoralidade do que se passava – o que dificilmente surtiria efeitos e provavelmente lhe custaria a carreira – Castro optou por encontrar argumentos de política exterior que apontassem para a inconveniência das práticas que reputava imorais. No caso da repressão política, Castro chamava atenção para os efeitos deletérios que ela teria para a relação bilateral e para a reputação internacional do Brasil de modo geral[294].

Há uma tensão intrínseca na diplomacia entre as crenças pessoais do diplomata e suas obrigações enquanto agente do Estado. Sob regimes de exceção, essa tensão se torna muito mais aguda e problemática. Assim como muitos de seus colegas à época, Castro buscou administrá-la evitando, ao máximo, situações em que teria que implicitamente pactuar com os abusos cometidos pelo regime. Nesse sentido, evitou escrever e falar sobre temas onde suas convicções o levariam a criticar a ditadura.

Notável exceção ocorreu durante uma palestra feita em junho de 1974, para estagiários da Escola Superior de Guerra, em viagem

293 Brazil and Torture", *The Washington Post*, Washington, 26 set.1971 e "Reply to 'Brazil and Torture'", *The Washington Post*, Washington, 30 set.1971. Para impacto na imprensa brasileira, ver, por exemplo, "Aqui, o protesto do Brasil", *Diário da Noite*, Rio de Janeiro, 1º out.1971.

294 Ver, por exemplo, telegrama 220211 do Departamento de Estado para o Consulado dos Estados Unidos em Recife e à Embaixada dos Estados Unidos em Brasília, 5 de outubro de 1974 (NARA) e telegrama 204781 do Departamento de Estado à delegação do Secretário de Estado, 28 de agosto de 1975 (NARA).

a Washington. Na ocasião, Castro expressou sua admiração pela "solidez do sistema institucional" norte-americano em meio à crise de Watergate, no qual "mesmo em meio a uma crise que dia a dia se agrava, ninguém, nem o Presidente, nem o Congresso, nem o Judiciário tenha a ideia ou a tentação de afastar-se dos estritos limites constitucionais"[295]. Ainda que a frase se referisse aos Estados Unidos, ela era significativa quando lida à luz do golpe de 1964 e dos Atos Institucionais que a ele se seguiram – particularmente numa conferência feita diante de integrantes da ESG.

7.3. Relações com Brasília

Durante seus primeiros anos em Washington, Castro teve de administrar suas profundas diferenças de visão com o Chanceler Gibson Barboza. Embora fossem amigos e compadres, suas diferenças políticas já eram claras e frustravam a ambos. Castro considerava que o sucesso econômico tinha gerado uma acomodação na política externa brasileira. Em algumas ocasiões, chegou perto de externar publicamente suas diferenças com a política de Gibson, particularmente com o que considerava a diminuição do ativismo internacional brasileiro e o distanciamento dos demais países em desenvolvimento. Em palestra na ESG, em maio de 1972, advertiu:

> *O fato político e econômico do chamado "milagre brasileiro" não deve servir de desculpa para inércia e inação no quadro geral da luta contra o subdesenvolvimento, seja no plano universal, seja no plano regional, porque o progresso econômico e social aqui está sendo conseguido a duras penas, mediante sacrifícios internos enormes e com a concorrência*

295 Amado (1982), p. 281.

> *de certos fatores e circunstâncias que podem não prevalecer em outros países*[296].

Às vésperas da posse de Ernesto Geisel como Presidente da República, em 15 de março de 1974, em carta que dirigiu ao colega e amigo Antônio Francisco Azeredo da Silveira, indicado por Geisel para assumir o Itamaraty, Castro foi até mais explícito nas críticas a Gibson Barboza:

> *V. assume em um momento dramático, por que, embora disso não se tenha consciência no Brasil, há todo um trabalho de restauração diplomática diante de nós. O esforço que V. realizou em Genebra e o que realizei na ONU foram quase que totalmente desbaratados. O Brasil emudeceu em quase todos os grandes temas internacionais. [...] Nunca o Brasil esteve tão isolado, no mundo e no Continente e não podemos, sem grave risco, continuar atrelados a nosso atual sindroma [sic] Greta Garbo: "I want to be alone..." Não tem sido fácil para mim assistir à erosão de nosso prestígio nas Nações Unidas*.[297]

Havia, também, atritos ocasionais de Castro com outros colegas no Itamaraty, frequentemente em função do que considerava a falta de interesse dos diplomatas brasileiros por política internacional. Um exemplo marcante disso ocorreu na noite de 15 de julho de 1971, quando o Presidente Richard Nixon anunciou, em cadeia nacional, que no ano seguinte seria o primeiro presidente americano a visitar a República Popular na China. Castro imediatamente percebeu o impacto da notícia, que, até mais do que sinalizar uma drástica mudança na política externa norte-americana,

296 Amado (1982), p. 252.

297 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Antônio Francisco Azeredo da Silveira, 27 de fevereiro de 1974 (Arquivo Azeredo da Silveira – Correspondência, pasta LIV).

demandaria a revisão de "todos os antigos conceitos e previsões sobre os possíveis rumos da política internacional"[298]. Tão logo terminado o pronunciamento de Nixon, Araujo Castro telefonou ao Secretário-Geral do Itamaraty, Embaixador Jorge de Carvalho e Silva, para dar conhecimento do momentoso fato.

Para sua surpresa e perplexidade, em vez de ouvir agradecimento por transmitir a notícia, Castro foi castigado por ter ligado ao Secretário-Geral às onze horas da noite. Como se não bastasse a bronca, no dia seguinte o Itamaraty enviou uma comunicação a todas as Embaixadas e Missões brasileiras que recomendava aos Embaixadores que não telefonassem para o Secretário-Geral depois das dez da noite. Castro teria comentado com os colegas: "Eu ficaria ofendidíssimo se não me acordassem para dizer que está havendo um acontecimento básico na política internacional nesse momento..."[299].

No fim do governo Médici, após a condução de Geisel à Presidência, passou a comentar-se na imprensa a possibilidade de Castro voltar a assumir a Chancelaria. Chegou até mesmo a ser entrevistado por Geisel como candidato ao cargo. No entanto, o Ministério acabou por ser confiado ao Embaixador na Argentina, Azeredo da Silveira, que, além de suas demais qualidades, não carregava o estigma político de ter sido Ministro de João Goulart e tinha um estilo mais compatível com o de Geisel. Segundo o Embaixador Ronaldo Sardenberg,

> *o Silveira ofereceu um programa concreto que era a aproximação com a Argentina, a solução do Brasil para Itaipu que estava acontecendo no período dele [...] O Silveira tinha uma apresentação muito concreta, era*

298 "Uma viagem rumo à paz", *Diário da Noite*, Rio de Janeiro, 17 jul.1971.

299 Entrevista do autor com o Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, 27 de agosto de 2007.

> *o estilo dele, muito objetiva e concreta, e a do Castro era [...] uma apresentação muito mais matizada, muito menos formalizada, formatada, e no fim ganhou o Silveira*[300].

Geisel e Silveira fariam uma correção de rumos na política externa, retomando as demandas por uma reforma da ordem internacional[301]. No chamado "Pragmatismo Ecumênico e Responsável", a retórica terceiro-mundista voltou à tona – particularmente nas reivindicações por uma Nova Ordem Econômica Internacional – e reconheceu-se a China Popular e a independência das ex-colônias portuguesas (embora Cuba seguisse intocável). A ação diplomática de Geisel e Silveira lembrava, em vários aspectos, a Política Externa Independente, de antes do golpe de 1964.

O Pragmatismo Responsável decorreu, em parte, de imperativos materiais, como o desejo de garantir o suprimento de petróleo ao Brasil por meio de uma aproximação com os países árabes. Entretanto, também foi possibilitado pela existência no Itamaraty de uma geração de diplomatas cuja visão de mundo os inclinava a uma política dessa natureza. Silveira, como Chanceler, foi certamente o mais importante naquele momento em termos políticos, mas, intelectualmente, o diplomata mais influente daquela geração era o próprio Araujo Castro[302]. É sintomático que, ao assumir o Ministério, Silveira tenha conduzido a cargos-chave no Itamaraty vários diplomatas que haviam trabalhado com Castro e que por ele tinham sido influenciados, como Carlos Calero

300 Entrevista do autor com o Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, 27 de agosto de 2007.

301 Novamente, sobre o Pragmatismo Responsável, ver Pinheiro (1995) e Spektor (2004). Sobre as semelhanças com a Política Externa Independente, ver Fonseca Jr. (1998) e Ligiéro (2011).

302 Ver, por exemplo, Sardenberg (1998). A Embaixada dos EUA em Brasília reconhecia à época que a influência intelectual de Castro na política externa brasileira não deveria ser subestimada - vide telegrama 7462 da Embaixada dos Estados Unidos em Brasília para o Departamento de Estado, 27 de agosto de 1975 (NARA).

Rodrigues, Geraldo Holanda Cavalcanti, Ítalo Zappa, Luiz Augusto Souto Maior, João Clemente Baena Soares, Ronaldo Sardenberg e Roberto Abdenur.

Quando Castro escreveu a Silveira para parabenizá-lo pelo novo cargo, frisou a necessidade de uma "restauração de nossa posição diplomática" após os anos Médici[303]. Também aproveitou para indicar que desejava permanecer em Washington:

> *Tenho a esperança e a impressão de que Você me deixará em Washington. Tenho os três filhos nos Estados Unidos e gostaríamos de não ficar longe deles. E, para falar a Você com toda a franqueza, vejo com satisfação o trabalho até agora realizado. Não obstante certas divergências em pontos importantes, meu relacionamento com o Kissinger é excelente e cordial e o Professor é interlocutor dos mais estimulantes. Conte comigo.*

A despeito de boatos na época no sentido de que Araujo Castro viria a substituir Silveira como Embaixador na Argentina, o Chanceler optou por respeitar seus desejos e deixá-lo em Washington. No entanto, a antiga amizade entre os dois e suas visões relativamente convergentes em matéria de política externa não fizeram com que a relação fosse sempre fácil ou tranquila. Em diversas ocasiões, o novo Chanceler optou por excluir Araujo Castro de negociações com os Estados Unidos[304]. De sua parte, Castro não se furtaria a criticar Silveira, como quando afirmou a interlocutores no Departamento de Estado estar atônito ("apalled") com aprovação pela Assembleia Geral das Nações Unidas – com o

303 Carta de João Augusto de Araujo Castro a Antônio Francisco Azeredo da Silveira, 27 de fevereiro de 1974 (Arquivo Azeredo da Silveira - Correspondência, pasta LIV).

304 Por exemplo, o telegrama 5058 da Embaixada dos Estados Unidos em Brasília para o Departamento de Estado, 10 de julho de 1974 (NARA) e o telegrama 240372 do Departamento de Estado à Embaixada dos Estados Unidos em Brasília, 1º de novembro de 1974 (NARA).

apoio brasileiro – de resolução que afirmava ser o sionismo uma forma de racismo[305].

É provável que o estremecimento da relação entre os dois diplomatas tenha resultado de ciúmes mútuos. Castro estaria desapontado "em não voltar à ministrança no Itamaraty, em fase mais favorável que os atribulados dias de Goulart"[306]. Silveira, de sua parte, desejava estabelecer uma relação próxima com Henry Kissinger – o que acabou fazendo – e pode ter se ressentido do contato que o colega já mantinha com o Secretário de Estado[307].

Em termos de visão política, Castro e Silveira eram em boa medida compatíveis. Parece improcedente a ideia de que divergiam por Casto defender um "retorno ao espírito que imbuíra a diplomacia no início dos anos 60", enquanto Silveira defendia uma "reforma mais ampla"[308]. É possível que tanto a vaidade, quanto o desejo de se diferenciar do Chanceler de Jango tenham levado Silveira a exagerar a diferença entre suas respectivas visões. Na prática, porém, ambos defendiam um maior ativismo brasileiro com o fim de aumentar a influência do país na política mundial. Mesmo sobre a forma desse ativismo parece ter tido relativamente pouca discordância substantiva entre eles.

7.4. Sofisticando a noção de congelamento do poder

Durante seu período nos Estados Unidos, Castro continuou a refinar suas ideias sobre o congelamento do poder mundial, tema que passaria a ter um papel cada vez maior em suas análises. Com a passagem do tempo, diminuiria sua confiança na eficácia

305 Telegrama 249524 do Departamento de Estado à delegação do Secretário de Estado, 21 de outubro de 1975 (NARA).

306 Campos (2004), p. 925.

307 Spektor (2009), p. 97.

308 Spektor (2009), p. 73-76.

do multilateralismo em combater o congelamento, chegando a afirmar que as Nações Unidas "atravessam a mais séria das crises e se vão tornando perfeitamente irrelevantes em matéria de paz e segurança internacionais"[309]. Ficaria cada vez mais convencido, porém, que as tentativas de congelar o poder mundial estavam fadadas ao fracasso.

Em Washington, os textos e discursos de Castro indicavam quatro modificações importantes em seu pensamento sobre o congelamento: a ampliação de seu escopo para outras áreas, além da segurança internacional; a maior ênfase no ativismo brasileiro; a introdução da distinção conceitual entre "política externa" e "política internacional"; e uma adaptação às transformações internacionais observadas na década de 1970. Discutiremos, a seguir, esses quatro elementos.

No que se refere à ampliação do escopo temático do congelamento, seu aspecto mais aparente é o aumento da ênfase de Castro nos temas ambientais e demográficos. Isso era reflexo de três fatores: a maior proeminência desses temas em função da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972) e a Conferência Mundial sobre População (Bucareste, 1974); os projetos brasileiros em jogo, particularmente a construção de Itaipu e da Rodovia Transamazônica; e o relativo esvaziamento dos debates sobre desarmamento nos anos após a assinatura do TNP (para Castro, os acordos de limitação de armas assinados entre a URSS e os EUA não tinham implicações comparáveis à negociação de regimes globais de desarmamento e não proliferação).

Em 1972, ano da Conferência de Estocolmo, Castro publicou, no prestigioso periódico *International Organization*, artigo intitulado

309 Amado (1982), p. 301.

"Environment and Development: The Case of the Developing Countries", no qual reiterou seus argumentos acerca de como as tentativas de criar regimes internacionais ambientais perpetuariam o congelamento do poder mundial:

> *qualquer política ambiental mundial baseada na realidade dos países desenvolvidos tende a perpetuar o hiato de desenvolvimento socioeconômico entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, de forma a promover o congelamento da atual ordem internacional*[310].

Rejeitar eventuais tentativas de impor aos países em desenvolvimento políticas rígidas de controle de natalidade e de controle da poluição tornou-se uma verdadeira obsessão de Castro. Passou a acusar essas "políticas malthusianas" de tratarem o mundo em desenvolvimento como se fosse o "bom selvagem" de Rousseau. Insistia no tema em palestras, artigos e mesmo em cartas a jornais norte-americanos; em certa ocasião, reclamou em enfáticos termos de editorial do *The New York Times*:

> *Jamais encontrei em suas políticas editoriais qualquer sinal ou sombra de uma sugestão no sentido de que seria indesejável uma maior expansão da economia dos EUA, apesar desse país ter alcançado níveis jamais vistos de desenvolvimento e industrialização. As dúvidas e apreensões que os senhores hoje expressam [...] parecem centrar-se na conveniência do crescimento do Brasil e de outros países em desenvolvimento. Enxergo em seu editorial um reflexo de ideias e concepções recorrentes que parecem avançar uma proposição para o "congelamento da estrutura do poder mundial" em seus níveis atuais. [...] temos ficado intrigados com o fato de que os mesmos países industrializados que*

310 Araujo Castro (1972a), p. 401.

> *defendem uma responsabilidade comum mundial na área de preservação ambiental recusam a teoria e a prática de uma responsabilidade coletiva na área de desenvolvimento econômico e progresso social*[311].

Castro insistia que as questões ambientais exigiam um tratamento político que reconhecesse a necessidade do desenvolvimento e distinguisse entre a "poluição da pobreza" e a "poluição da afluência"[312]. Apontando para o dispêndio de recursos econômicos e naturais com a corrida armamentista e com políticas de subsídios agrícolas, rejeitava a acusação de que o crescimento populacional e econômico dos países em desenvolvimento fosse responsável pela pressão sobre os recursos naturais do planeta. Defendia, ainda, que "a preservação do meio ambiente não deve excluir a preservação da soberania nacional"[313].

Além dos temas ambientais e demográficos, Castro também passou a identificar nas negociações acerca de limites marítimos esforços de congelar o poder mundial. Afirmou:

> *As grandes potências se opõem tenazmente à fixação de limite para o mar territorial que exceda o número, perfeitamente arbitrário, de doze milhas. Aqui se argumenta que a soberania nacional deve ceder terreno a normas de caráter supra nacional, que disciplinem o assunto, à base da liberdade dos mares, em "benefício comum da humanidade". É interessante observar que já no que toca à utilização e exploração dos recursos dos fundos marinhos, as grandes potências se revelam muito mais refratárias a aceitar a tese do "patrimônio comum da humanidade". [...] Nesse*

311 "Brazil's development", *The New York Times*, Nova York, 19 de agosto de 1974.

312 Araujo Castro (1972b), p. 409.

313 Araujo Castro (1972b), p. 413.

> *assunto particular, do livre e ilimitado direito de exploração dos recursos dos fundos marinhos, são as grandes potências detentoras do monopólio da tecnologia adequada, que se aferram ao tradicional direito da soberania*[314].

Castro estendeu a noção de congelamento à seara econômica, observando o provável surgimento de novos formatos de governança financeira internacional e afirmando ser "imprescindível que o Brasil esteja incluído no grupo de nações que estabelecerão as novas regras do jogo que nortearão as relações econômico-financeiras internacionais"[315].

7.5. O ativismo brasileiro

O congelamento do poder mundial não era um diagnóstico abstrato a respeito da situação internacional. Embutido nele estava um plano de ação para o Brasil. Para Castro, afirmar que determinado conjunto de fenômenos da política internacional constituíam uma tendência ao congelamento levava naturalmente à conclusão de que o Brasil precisaria agir de forma a reverter essa tendência.

Ademais, a mudança de cargo mudou a abordagem retórica de Castro. Diretamente ou indiretamente, seus discursos nas Nações Unidas visavam sempre ao fortalecimento da atuação conjunta dos países em desenvolvimento. Em Washington, Castro continuou a acreditar na importância dessa atuação conjunta, mas deixou de ser diretamente responsável por ela. Podia, portanto, referir-se mais diretamente ao papel do Brasil na política internacional. Adotou uma retórica mais explícita acerca da necessidade do Brasil ser mais assertivo no mundo, até como forma de contestar

314 Amado (1982), p. 205-206.

315 Amado (1982), p. 357. Ver também p. 240.

a abordagem mais retraída de Gibson Barboza. Também começou a sublinhar que o Brasil, embora participasse da agremiação maior de "pequenas e médias potências", tinha interesses e possibilidades mais amplas do que a maioria daqueles países. Afirmou:

> *o Brasil está condenado à grandeza. [...] As soluções medíocres e pequenas não convêm nem interessam ao Brasil. Temos de pensar grande e planejar em grande escala, com audácia de planejamento e isso simplesmente porque o Brasil, ainda que a isso nos conformássemos, não seria viável como país pequeno ou mesmo como país médio*[316].

Castro passou a classificar o Brasil como país "supermédio" ao lado de outros como Índia, Itália e Canadá[317], o que importava porque ele considerava que o congelamento do poder mundial

> *teria muito pouca significação para os países pequenos, em estágio rudimentar de desenvolvimento, ou para países de qualquer maneira inviáveis. Seria, entretanto, altamente prejudicial aos interesses de países como o Brasil, de imenso potencial e com um destino histórico a cumprir*[318].

Araujo Castro chegou a dizer que o Brasil "ainda" não teria atingido "um nível de poder que nos leve a optar pela teoria do congelamento", o que reforça a ideia de que ele acreditava na capacidade do Brasil de galgar posições no sistema internacional[319].

Destacar o potencial do Brasil não constituiu um abandono, por Castro, de suas teses acerca da necessidade de reformar as estruturas internacionais. Ele continuaria a sublinhar a

316 Amado (1982), p. 212.

317 Amado (1982), p. 225.

318 Amado (1982), p. 241.

319 Amado (1982), p. 286.

necessidade de mudanças, fossem na Carta das Nações Unidas, em matéria de segurança, fossem na ordem econômica internacional. Mas, em Washington, retomou explicitamente aquilo que defendia desde 1958: "que a nossa mentalidade ou psicologia internacional se ajuste à nova posição relativa do Brasil".

7.6. "Política externa" e "política internacional" do Brasil

O ativismo na contestação do congelamento não era a única política aberta ao Brasil. Havia alternativas, como a tentativa de obter concessões econômicas e políticas por meio do apoio mais constante às posições americanas.

Ao defender ativismo brasileiro, Castro buscava rebater a noção de que ele seria incompatível com as boas relações bilaterais com os Estados Unidos. Para tal, propôs uma distinção entre a "política externa" e a "política internacional" do Brasil. Embora conceitualmente precária, a distinção cumpria um papel político e retórico ao sugerir que a crítica ao congelamento e a amizade com os norte-americanos pertenciam a planos diferentes e poderiam, portanto, conviver bem.

A política externa seria "a soma integrada das atividades do Brasil no exterior, refletidas nas relações bilaterais" e incluiria elementos como a:

> *manutenção do* status quo *no Prata, a constância de nossas relações amistosas com os Estados Unidos da América, nossa posição e contribuição nas duas guerras mundiais, nossa defesa ativa do princípio da igualdade soberana das nações [e] nossa fidelidade às normas de solução pacífica de controvérsias internacionais [...]*[320].

320 Amado (1982), p. 197-198 (grifos no original).

Para Castro, o Brasil sempre teria tido uma política externa, mas apenas então começava a desenvolver uma "política internacional", isto é, "uma norma de conduta brasileira no âmbito da comunidade das nações", que visaria a "remover [...] obstáculos e limitações externas ao crescimento e fortalecimento de nosso poder nacional". Completaria dizendo que "a política externa e a política internacional se ajustam e se completam, tal como, no campo específico da segurança, a tática e a estratégia"[321].

A distinção entre política externa e política internacional é analiticamente precária. É difícil compreender como a política internacional representa "uma norma de conduta brasileira no âmbito da comunidade das nações", enquanto os princípios de igualdade soberana e resolução pacífica de controvérsias sejam elementos da política externa. Da mesma forma, não é claro como que a política internacional removeria obstáculos à ascensão brasileira se é a política externa que é "a soma integrada das atividades do Brasil no exterior"[322].

Castro não se preocupava com essas contradições, pois não concebeu a distinção como uma contribuição duradoura à teoria das relações internacionais. Ela era ilustração de como poderiam conviver as "relações amistosas" com os EUA (política externa) e a contestação de posições norte-americanas em foros multilaterais, de modo a "neutralizar [...] obstáculos e limitações externas ao crescimento e fortalecimento de nosso poder nacional" (política internacional).

321 Amado (1982), p. 197-198 (grifos no original).

322 É sintomático dessa precariedade o fato de que autores que buscaram utilizar a diferenciação de Castro entre política externa e política internacional geralmente a interpretaram de maneiras divergentes entre si ou introduziram "consertos" à distinção para torná-la mais consistente. Por exemplo, Lamazière (2010) desloca "a defesa dos princípios jurídicos gerais que regem a interação entre as Nações [...] da Política Externa para a Política Internacional" – p. 150. O próprio Araujo Castro jamais utilizou esses conceitos em relação a outros países – nunca diferenciou a política externa e a política internacional dos Estados Unidos, por exemplo.

Ao mesmo tempo, ao afirmar que a política externa era algo tradicional e a política internacional, algo novo, Castro sublinhava a necessidade de que a diplomacia brasileira transcendesse os paradigmas da época do Barão do Rio Branco. No mesmo sentido, afirmaria que o "Brasil tem uma velha e segura tradição no tocante à paz e está criando uma esplêndida tradição nova e afirmativa no tocante ao desenvolvimento"[323].

No começo dos anos 1960, Castro havia experimentado como a polarização política dificultava a condução da política exterior. O discurso sobre "política internacional" e "política externa" tentava contornar essa polarização negando a necessidade de optar entre alternativas que, à primeira vista, pudessem parecer antagônicas[324]. Rejeitar a necessidade de optar por um caminho em detrimento do outro era, também, uma crítica indireta à aparente decisão de Gibson Barboza de priorizar as relações bilaterais sobre a política multilateral[325].

7.7. O congelamento do poder na História

A noção do congelamento do poder mundial originalmente surgiu como uma interpretação da História, com ênfase nos acontecimentos de 1945 (elaboração da Carta das Nações Unidas), 1962 (crise dos mísseis) e 1968 (aprovação do Tratado de Não Proliferação Nuclear). Durante seu tempo em Washington, Castro se empenharia em assegurar que essa interpretação evoluísse ao ritmo dos acontecimentos da política internacional.

323 Amado (1982), p. 225.

324 O termo "Pragmatismo Ecumênico e Responsável", utilizado por Geisel para descrever sua política externa, tinha a mesma função política: sugerir uma reconciliação entre posições aparentemente contraditória de "ecumenismo" (relações com todos os atores, inclusive países comunistas) e "responsabilidade" (cautela em relação ao engajamento com regimes ideologicamente suspeitos).

325 Barboza (2002), p. 279.

Isso era possível – e necessário – porque o congelamento era, essencialmente, uma hipótese sobre a tendência das grandes potências de criarem fatos políticos e jurídicos para perpetuar sua condição de superioridade no sistema. Haveria, porém, muitas formas diferentes de pôr em prática essa inclinação, como demonstraram os eventos da primeira metade da década de 1970.

Castro apontaria o verão de 1971 como um momento de transição, em função de duas decisões históricas tomadas pelos Estados Unidos, resultantes em grande parte dos custos políticos, humanos e econômicos da Guerra do Vietnã. Em 15 de julho, movido, entre outras razões, pela esperança de que o diálogo com a China pudesse facilitar a retirada norte-americana do Vietnã, Richard Nixon anunciou que visitaria aquele país no ano seguinte. Logo em seguida, em 15 de agosto, o mandatário americano assinou a Ordem Executiva 11616 – um pacote de medidas econômicas que visavam a enfrentar as dificuldades da balança de pagamentos americana. A principal dessas medidas punha fim à convertibilidade de dólares em ouro. Escreveu Castro:

> *No primeiro caso, os americanos resignaram-se à existência da China como entidade política e diplomática. No segundo caso, resignaram-se à existência do Japão e da Alemanha, como novos poderes econômicos e monetários. Em um e outro caso, foram levados a um "encurtamento de linhas", à procura de posições menos ambiciosas mas ao mesmo tempo mais defensáveis. [...] Renunciaram à onipotência, mas não renunciaram ao poder*[326].

Castro previa que o estabelecimento de diálogo entre os EUA e a China abriria caminho para que o assento permanente até então ocupado por Taiwan no Conselho de Segurança viesse a ser

326 Amado (1982), p. 236.

ocupado pela República Popular da China, com sensível alteração na dinâmica da Organização, que passaria a ser "mais representativa do mundo dos nossos dias", embora "mais tumultuária, mais confusa e mais entorpecida em qualquer iniciativa de paz e de segurança mundial"[327]. Observava, ainda, que a extinção do padrão-ouro representava o fim da ordem econômica estabelecida em Bretton Woods. Esses fatos, somados à "emergência da Alemanha e do Japão como grandes potências, embora não necessariamente no terreno militar", configurariam o verdadeiro "fim do após guerra"[328].

Esse novo contexto alteraria os caminhos do congelamento do poder mundial. Na interpretação de Castro, Kissinger buscava constituir um "pentagrama de poder" ou uma "pentarquia", somando a China, a Alemanha Ocidental (ou a Europa) e o Japão às superpotências. Esses cinco países teriam papel central na gestão – e no congelamento – do sistema internacional. Embora fosse uma invenção de Kissinger, a ideia de uma pentarquia ganharia "adeptos fervorosos nas capitais das grandes potências", em particular Moscou e Pequim[329].

Castro assinalou a tensão entre essa pentarquia e aquela composta pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança. França e o Reino Unido procurariam "conservar o *status* privilegiado que lhes confere a Carta de São Francisco e o Tratado de Não Proliferação", ao passo que a Alemanha e o Japão, embora tivessem interesse "em acelerar um processo de congelamento de poder, em certos setores específicos", não desejariam ver perenizados os termos da Carta ou TNP, que lhes eram desvantajosos. Assim, "os dois círculos, das duas Pentarquias,

327 Amado (1982), p. 218.

328 Amado (1982), p. 215.

329 Amado (1982), p. 302.

da Pentarquia de 1945 e da Pentarquia de 1971, não são, assim, concêntricos, mas secantes, num processo de contínua intersecção e interceptação recíproca"[330].

Castro considerava quimérica a tentativa de congelar o poder mundial por meio do pentagrama. Apontava o anacronismo dessa "tentativa de transposição de um esquema metternichiano europeu para o plano universal"[331], em que as potências não eram mais todas europeias e onde "não havia uma identidade de interesses políticos semelhante ao que pareceu prevalecer, no século passado, entre os componentes da Santa Aliança"[332]. Também advertia que "o advento da era nuclear introduziu distorções permanentes em todas as antigas equações de poder"[333].

Mais do que isso, Castro acreditava que o pentagrama estava destinado a fracassar porque não levava em conta os interesses e a influência das potências menores, que teriam capacidade cada vez maior de influir na política internacional, como foi demonstrado na Guerra do Vietnã. Mais dois exemplos da impossibilidade de reger o mundo à revelia dos países em desenvolvimento surgiriam logo mais: a crise econômica gerada a partir da manipulação do preço do petróleo pela Organização de Países Exportadores de Petróleo (1973) e a detonação de artefato nuclear pela Índia (1974). Castro, que especulava que a ação de Nova Delhi poderia até mesmo levar a uma reavaliação do papel e vigência do TNP, observou que:

> *a decisão da Índia não se prende senão à lógica de uma "política de poder", consagrada pelo Tratado de Não*

330 Amado (1982), p. 222.

331 Amado (1982), p. 237.

332 Amado (1982), p. 303.

333 Amado (1982), p. 237. A referência a Metternich era, provavelmente, uma alusão à tese de doutorado de Kissinger (2000), sobre o papel no estadista austríaco na constituição da ordem internacional pós-napoleônica.

> *Proliferação, que erige as potências nucleares a uma nova categoria [...] [A] Índia parece convencida da necessidade de romper as barreiras de um processo de "congelamento"*[334].

Na década de 1970, as potências "pequenas" não poderiam ser desprezadas na política do poder. Assim, "não obstante toda a sua natural inclinação para o exclusivo diálogo com as grandes potências [...], o Professor Kissinger tem passado grande parte dos últimos dois anos a negociar com sírios e norte-vietnamitas"[335].

A esses reveses, assim como a outros, os Estados Unidos e as demais potências reagiriam ajustando suas estratégias e conceitos. No entanto, continuariam comprometidos, acima de tudo, com a preservação de sua superioridade no plano internacional. Castro não tinha ilusões sobre o vigor do poder americano, conforme lembrou o Embaixador Rubens Ricupero, falando da Guerra no Vietnã:

> *Comentei com meu chefe, o sempre pranteado embaixador Araujo Castro, que tudo aquilo me parecia um estrago irreparável no prestígio e no poderio dos Estados Unidos, a começar pela Ásia, onde tanto se temia o "efeito dominó" que se seguiria à derrota. "Engano seu", disse-me o embaixador, "não se passará muito tempo antes que o Vietnã implore aos americanos a oportunidade de comerciar com eles." [...] Explicou-me então sua teoria do "overdraft" ou "saque a descoberto". "Como os indivíduos, os países têm limites diferentes para o que podem sacar a descoberto no banco da história. Para o Brasil, a margem em que pode errar sem*

334 Amado (1982), p. 274.

335 Amado (1982), p. 273.

consequências irreversíveis é estreita. O limite dos Estados Unidos é incomensurável"[336].

Não cabe resgatar aqui todos os detalhes das interpretações de Castro sobre a atuação internacional dos Estados Unidos e das outras grandes potências, como o surgimento da "Diplomacia de Recursos Naturais" ou de um novo diálogo econômico dos EUA com a América Latina. O ponto central é que o congelamento do poder mundial, como uma análise do expressivo grau de cooperação entre as superpotências e de seus efeitos para o ordenamento internacional, não era uma teoria estanque ou uma doutrina imutável. Era uma forma flexível e adaptável de pensar a política de poder a partir da perspectiva de um país que ainda não era uma grande potência, mas tinha esperança de vir a sê-lo.

7.8. Morte

Em 9 de dezembro de 1975, Castro faleceu em Washington, vítima de um infarto fulminante. Tinha apenas 56 anos.

Na tarde de 13 de dezembro, foi sepultado com honras militares no Cemitério São João Batista, no Rio de Janeiro. Entre os presentes à cerimônia estiveram o Embaixador dos Estados Unidos, o Chanceler Azeredo da Silveira e vários de seus antecessores, entre os quais Afonso Arinos de Mello Franco, Hermes Lima, Vasco Leitão da Cunha, Magalhães Pinto e Gibson Barboza.

Os obituários nos jornais brasileiros recordaram o humor de Araujo Castro e os importantes cargos que ocupou. Registraram dezenas de homenagens do Brasil e do exterior. Transcreveram o telegrama do Ministro Azeredo da Silveira à Embaixatriz Myriam de Araujo Castro, que dizia:

336 "Reflexões crepusculares", *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 28 set.2008.

> *Poucos homens terão contribuído mais do que João Augusto de Araujo Castro para dignificar esta Casa e a carreira que abraçou. Em todas as posições que ocupou, em razão do mesmo merecimento que o levou a galgar todos os escalões da carreira diplomática brasileira, guiou-o o desejo de bem servindo o Itamaraty, bem servir o Brasil. Não foram poucos os momentos críticos em que esta Casa dependeu da inteligência, do talento e do patriotismo de João Augusto de Araujo Castro*[337].

Quando de seu falecimento, Castro ainda tinha pela frente quatorze anos de carreira até sua aposentadoria compulsória, em 1989. Se tivesse vivido até lá, teria testemunhado à derrocada da *détente*, a invasão soviética do Afeganistão, a belicosa política externa de Ronald Reagan e suas intervenções na América Central, a crise da dívida, a Guerra das Malvinas, a redemocratização no Brasil e a *perestroika* e a *glasnost* de Gorbachev. Difícil não especular sobre como Castro teria lido os eventos daqueles anos, tão marcados pela política de poder que ele bem conhecia, mas também repletos de mudanças profundas para a política internacional. A década de 1980, em particular, assistiu a uma crise econômica que enfraqueceu significativamente, por muitos anos, a ideia tão cara a Castro de que os países em desenvolvimento pudessem, por meio de sua ação coordenada, alterar a ordem internacional.

Se tivesse vivido, Castro provavelmente teria continuado a refinar seu pensamento para dar conta dessas novas realidades. Ele sempre reconheceu que "com o processo de aceleração da história, temos cada dia um mundo inteiramente novo, que se revela na leitura do jornal da manhã" e rejeitou teses rígidas ou doutrinárias que não davam conta das surpresas que reservava a política

337 "Azeredo faz o elogio de Araujo Castro", *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 11 dez.1975.

internacional[338]. Mas também é provável que tivesse encontrado naqueles tempos novas evidências que confirmassem sua crença de que como "a mais duradoura e persistente de todas as paixões humanas", o poder não seria "algo que os homens e as nações se inclinem a abandonar"[339].

338 Franco (2008), p.146.

339 Amado (1982), p. 105.

Conclusão

Araujo Castro é tido, na academia e na diplomacia, como um dos mais influentes diplomatas brasileiros do século XX. Apesar de ter tido uma carreira relativamente breve e de ter sido Chanceler por menos de um ano, é lembrado como "um dos mais importantes ideólogos da política externa brasileira"[340] que "melhor do que ninguém exprime as esperanças e frustrações brasileiras com a Organização das Nações Unidas"[341]. Ele teria legado "conceitos verdadeiramente paradigmáticos para a compreensão da política externa do Brasil nos anos 60 e 70"[342] que estão "hoje direta ou indiretamente, integrad[os] no patrimônio comum da diplomacia brasileira"[343].

340 Pinheiro (1995), p. 55n.

341 Azambuja (1989), p. 176.

342 Mello e Silva (1995), p. 114.

343 Sardenberg (1982), p. 3.

No panteão da diplomacia brasileira, apenas o Barão do Rio Branco costuma receber encômios dessa dimensão. Araujo Castro tornou-se um "mito" do Itamaraty, cujo nome e história passaram a integrar a autoimagem da instituição.

Muitos fatores contribuíram para a construção desse mito em torno de Castro. Ele ocupou vários cargos importantes e se envolveu em muitas das mais relevantes iniciativas de política externa entre 1958 e 1975. Tinha o hábito de discutir, encorajar e dialogar com seus colegas mais jovens, muitos dos quais vieram a ocupar postos-chave no Itamaraty. Até mesmo sua biografia se prestava à "mitologização", por conter traços tipicamente "heroicos" (no âmbito da instituição), como sua indicação, ainda jovem, para o cargo de Chanceler; a interrupção de sua promissora gestão pelo golpe de 1964; o "exílio" subsequente; a "volta triunfante" a Nova York e Washington; e a trágica morte aos 56 anos. As avaliações acerca da influência de Araujo Castro refletem, assim, dinâmicas sociais e institucionais do Itamaraty, que encorajaram uma valorização dessa influência (como fazem com as imagens de todos os "grandes diplomatas" da história do Itamaraty)[344].

O pensamento de Castro é um dos elementos centrais da narrativa que se formou sobre o diplomata. Isso evidencia a forma inovadora pela qual esse pensamento articulou e sintetizou uma série de preocupações de diplomacia brasileira, imbuindo-as tanto de criatividade conceitual (particularmente no modo pelo qual explicitava as ligações entre a política externa brasileira e as dinâmicas internacionais de poder), como de apelo retórico (em construções como os Três Ds e o congelamento do poder mundial). Independentemente de quão fielmente os conceitos de Castro

344 Nota-se narrativas formadas no Itamaraty sobre seus "grandes diplomatas" têm grande impacto nas narrativas elaboradas na academia sobre a política externa. Isso se deve, entre outras razões, à íntima conexão entre a diplomacia e a academia de relações internacionais no Brasil. Ver Pinheiro e Vedoveli (2012).

retratavam a realidade ou de quão acuradamente eram reproduzidos por seus colegas, seu pensamento ofereceu à diplomacia um novo vocabulário para articular suas posições.

A influência do pensamento de Castro refletia seu caráter intrinsecamente diplomático: tinha um fim político e não acadêmico[345]. O próprio Castro reconheceu em um de seus textos não ter feito "esforço especial no sentido da fria objetividade e do rigor de análise, que constituem o privilégio, a responsabilidade e a maldição do cientista político"[346]. Ao falar e escrever, Castro visava a criar fatos políticos. Os tipos de fatos que buscava criar mudavam de acordo com as circunstâncias do momento – o que acontecia no Brasil, no mundo e na carreira de Castro. Por exemplo, na ESG em 1958, desejava persuadir segmentos da elite brasileira a verem o mundo mais amplamente do que pregava o pensamento geopolítico. Já nas Nações Unidas em 1968, tentava sensibilizar os representantes dos demais países em desenvolvimento para as implicações estruturais de instrumentos como o TNP.

Para criar esses fatos políticos, Castro tomava emprestados conceitos, modificava-os e justapunha-os, sem se preocupar em assegurar uma consistência perfeita ao longo do tempo. Ainda assim, no período estudado aqui, suas preocupações principais se mantiveram relativamente consistentes. Abaixo, destacamos duas dessas preocupações, nas quais o pensamento de Castro fez das suas mais perceptíveis contribuições para a política externa brasileira: a identificação com os países em desenvolvimento e a participação na política de poder.

345 Ver Pinheiro e Vedoveli (2012).

346 Araujo Castro (1970b), p. 7.

A identificação do Brasil com os países em desenvolvimento

A consolidação da identificação do Brasil com os países em desenvolvimento foi das mais importantes inovações na política exterior do regime militar[347]. Essa identificação não era óbvia, nem automática. Em 1952, Alfred Sauvy cunhou o termo "Terceiro Mundo" para abranger todos aqueles países que não eram nem desenvolvidos e capitalistas, nem integravam o bloco comunista. No entanto, essa era uma agremiação muito heterogênea. As profundas diferenças históricas, culturais, ideológicas, econômicas e políticas entre esses países dificultavam sua ação conjunta. As diferenças eram particularmente agudas entre a América Latina, de um lado, e a África e a Ásia, de outro, em função de seus distintos processos de descolonização.

A identidade coletiva que abarcava esses três continentes – a noção dos "países em desenvolvimento" como ator político – foi construída de forma lenta e consciente. No plano internacional, os grandes marcos desse processo foram as Conferências de Bandung (1955) e de Belgrado (1961) e a UNCTAD (1964). Jawaharlal Nehru, Josip Broz Tito, Gamal Abdel Nasser e Raúl Prebisch foram alguns de seus próceres intelectuais. No entanto, além da sua construção como um projeto internacional, essa identidade também precisava ser internalizada nos países em questão, para que passassem a se ver como partes desse "Terceiro Mundo" (independentemente do nome que dessem a ele). No Brasil, muitas pessoas contribuíram para consolidar essa identificação. Entre elas, estava Araujo Castro.

Castro reconhecia o hiato de interesses e abordagens que separava o Brasil dos novos Estados afro-asiáticos. Também enxergava os riscos de se deixar levar pelas posições daqueles

347 Hurrell (1986), p. 343-344 e p. 350.

Estados (como escreveu no Cairo, "é preferível ser o elemento mais avançado de uma corrente de conservadores a ser o elemento mais tímido e reacionário numa assembleia de radicais")[348]. Não obstante, Castro acreditava na necessidade de uma atuação internacional conjunta dos países em desenvolvimento e dedicou boa parte de seus esforços profissionais a isso, de várias formas diferentes. Por exemplo, defendeu essa aproximação como uma "articulação parlamentar" com fins "táticos" e sem coloração ideológica, para diminuir resistências internas e externas a ela. Ao mesmo tempo, tentou ganhar a simpatia dos países afro-asiáticos, inclusive por meio de um esforço para fazer com que o Brasil adotasse posições mais progressistas em descolonização.

Castro também buscou dar um viés brasileiro para a coalizão dos países em desenvolvimento, relativizando a prioridade que ela atribuía à descolonização. Para tal, esboçou uma visão da política internacional que, ao identificar uma colaboração entre as grandes potências, encorajava uma ação coordenada por parte dos Estados menores, mais focada nos regimes internacionais (de não proliferação, comércio ou meio ambiente, por exemplo) do que nas questões políticas específicas a cada processo de descolonização. A coalizão passaria, assim, a priorizar o trabalho em favor de um sistema internacional mais justo, isto é, que oferecesse mais oportunidades econômicas e tecnológicas para os países em desenvolvimento.

Ao avançar essa linha de argumento, Castro promovia uma noção de justiça internacional que ia além do reconhecimento da igualdade dos Estados (princípio cuja defesa marcara a diplomacia brasileira do fim do século XIX e começo do século XX) para abranger também um competente redistributivo, isto é, a ideia

348 Franco (2007), p. 112 (grifo no original).

de que um sistema internacional justo teria necessariamente de apoiar o progresso dos países em desenvolvimento.

A participação brasileira na política do poder

Desde o fim da Guerra do Paraguai, a política exterior brasileira teve uma relação ambígua com o conceito de poder. Os interesses nacionais eram geralmente articulados em termos de interesses econômicos, particularmente a agroexportação e a industrialização. Ocasionalmente, a política regional ainda se configurava em termos de poder – como, por exemplo, quando da corrida naval com a Argentina no começo do século XX. Mas nas relações com os Estados Unidos e a Europa, o desnível de poder era de tal monta que deixava de ser uma variável na relação e passava a ser simplesmente um dado da realidade. Fora de sua região, o Brasil não participava da política de poder. Mesmo seu ingresso na Segunda Guerra Mundial visava antes a obter vantagens econômicas do que a permitir ao país um papel maior na gestão do sistema internacional.

As transformações internacionais a partir do fim da Segunda Guerra Mundial e do começo da Guerra Fria deram novos contornos ao poder no debate nacional brasileiro. Para alguns, como os geopolíticos da ESG, o embate global entre os Estados Unidos e a União Soviética traria a política do poder (na forma do combate ao comunismo) para o centro da atuação brasileira. Outros, como os dependentistas, propunham uma abordagem econômica estrutural para descortinar as estruturas de poder econômico que subjugavam a periferia ao centro.

Araujo Castro, inspirado nos chamados autores realistas, propôs outra abordagem. Advogou que os interesses brasileiros (em particular, o desenvolvimento nacional) teriam de ser alcançados em um sistema internacional pautado pelo poder, que poderia facilitar ou dificultar as ambições brasileiras. Assim, seria

imperativo que o país participasse do jogo de poder internacional. Sua relativa debilidade em relação às grandes potências poderia ser contornada por meio da atuação em órgãos multilaterais como as Nações Unidas, que ajudariam a "disciplinar, coordenar, suavizar e metodizar" a política de poder.

A contribuição mais criativa de Castro às teses realistas foi, portanto, uma mudança de ênfase. Análises da política de poder internacional costumavam centrar-se nas relações entre as grandes potências. Estabelecer e manter um equilíbrio pacífico entre elas era visto como o cenário ideal para o sistema internacional. Castro ajustou esse foco, articulando as implicações da política do poder para as pequenas potências, tradicionalmente tratadas mais como objetos do que sujeitos dessa política.

Assim, enquanto a maioria de seus contemporâneos via na *détente* uma tendência positiva, que favoreceria a paz mundial, ele enxergou um cerceamento perigoso das margens de atuação das potências menores. O TNP, apresentado como uma contribuição à segurança global, era visto por ele como um estorvo ao acesso dos países em desenvolvimento a tecnologia de ponta. Ao insistir que a política de poder não era apenas um jogo dos grandes e que o Brasil poderia e deveria dele participar, Araujo Castro teve um grande impacto em como a diplomacia brasileira veria e interagiria com o mundo nas próximas décadas.

Continuando a pensar sobre Araujo Castro

O pensamento de Araujo Castro continua relevante para a política externa brasileira de hoje? Essa não é uma pergunta fácil de responder. O pensamento de Castro era contingente, histórico e específico. Era adaptado e ajustado ao sabor das mudanças no mundo. O próprio Castro, com seu desprezo pelo fatalismo de elucubrações teóricas deterministas, seria o primeiro a criticar a aplicação cega dos conceitos que elaborou nos anos 1960 e 1970 às

realidades contemporâneas. Assim, ao especular sobre a atualidade de Castro, é prudente recordar sua crítica a Henry Kissinger: "Duvidoso nos parece ressuscitar um modelo político do século XIX para aplicá-lo a um período já avançado do século XX"[349].

Tomadas essas cautelas, é possível encontrar no pensamento de Castro alguns elementos propícios para estimular considerações sobre a política externa brasileira na segunda década do século XXI. Assinalam-se, a seguir, dois deles.

Em primeiro lugar, parece continuar a fazer sentido para um país como o Brasil enxergar o sistema internacional em termos de política de poder. Sabidamente, muitos dos principais desafios nacionais são de natureza principalmente interna, como o crescimento econômico, o combate à desigualdade e a promoção do pleno gozo dos direitos humanos – civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. No entanto, normas internacionais afetarão diretamente a capacidade de se enfrentar esses desafios. Oportunidades imensas podem ser abertas ou fechadas em negociações sobre temas como recursos genéticos e propriedade intelectual; governança da Internet; normativas comerciais; combate ao narcotráfico; ou regulamentação financeira.

A forma pela qual tais negociações entram na agenda internacional e os elementos que abrangem ou evitam serão ditados, em grande parte, pelo exercício do poder. Assim, mesmo para atingir objetivos essencialmente "internos", é preciso engajamento ativo em negociações internacionais – e com foco não apenas em seus aspectos técnicos, mas também nos interesses políticos que delimitam os regimes em questão.

Em alguns casos, poderá haver diagnósticos equivocados. Em retrospecto, por exemplo, parece exagerada a percepção que

349 Amado (1982), p. 237.

o Brasil tinha nos anos 1960 sobre a potencial contribuição da tecnologia nuclear para o desenvolvimento. Não obstante, esses erros de cálculo não invalidam a ideia de que o estabelecimento de regras internacionais é frequentemente promovido pelas grandes potências para manterem ou expandirem sua superioridade relativa.

Um segundo elemento do pensamento de Castro que também parece digno de reflexão no contexto contemporâneo diz respeito às coalizões com as quais o Brasil age em matéria internacional. Construir uma agremiação de países em desenvolvimento disposta a batalhar por interesses estruturais e assegurar a participação brasileira nela foi uma das grandes bandeiras de Castro ao longo de sua carreira. Desde então, tem sido considerada natural a participação ativa do Brasil em grupos de países em desenvolvimento, em particular no Grupo dos 77 (G-77), que remonta à UNCTAD. A visão acerca da eficácia e conveniência dessa participação teve altos e baixos ao longo das décadas, mas é inegável que o papel do Brasil como uma liderança entre os países em desenvolvimento é hoje um importante componente da identidade internacional da diplomacia brasileira.

Atualmente, a questão das coalizões nas quais o Brasil age internacionalmente tem elementos que Araujo Castro reconheceria. Por exemplo, persiste – e agrava-se – a dúvida sobre até que pontos os interesses nacionais brasileiros serão conciliáveis com os interesses do mundo em desenvolvimento como um todo. A "emergência" econômica do Brasil remete ao choque entre as visões de Gibson Barboza (para quem nada teria que mudar nas estruturas internacionais além do lugar que nela ocupa o Brasil) e de Castro (que via nessa hipótese uma perigosa manifestação da "síndrome Greta Garbo", que acabaria por deixar o Brasil isolado e enfraquecido).

No entanto, o cenário atual também tem complexidades com as quais Araujo Castro sequer sonhara. Às três grandes alternativas para a atuação internacional brasileira nas décadas de 1960 e 1970 (isolada, em parceria com os países em desenvolvimento, ou aliada aos Estados Unidos), somam-se hoje muitas outras. Agrupamentos como o MERCOSUL, a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), o IBAS e o BRICS apresentam possibilidades e oportunidades – nem sempre compatíveis entre si. A atuação brasileira em instâncias de governança como o G-20 financeiro obriga os diplomatas brasileiros a tentarem coadunar os perfis do país como "país em desenvolvimento", "país emergente" e "país latino-americano" – o que só é possível até certo ponto.

O pensamento de Castro não oferece "solução" para esses dilemas. Pode, no entanto, ser instrutivo examinar o raciocínio que sustentava a defesa de Castro da adesão brasileira ao grupo dos países em desenvolvimento. Seu princípio animador era o interesse brasileiro em assegurar uma estrutura internacional mais vantajosa para os países em desenvolvimento. Era, portanto, uma adesão instrumental ou tática, mais do que o resultado de uma profunda comunhão de ideias e interesses. Não obstante, Castro defendia que para que essa coalizão fosse eficaz, o Brasil teria que fazer um esforço para demonstrar seu comprometimento com ela. Fazia isso, por exemplo, ao apoiar mais enfaticamente a descolonização ou ao adotar uma retórica que apresentasse a identificação do Brasil com os países em desenvolvimento como sendo mais profunda e intensa do que realmente era. Essas reflexões podem proveitosamente informar considerações sobre com quem que o Brasil trabalhará, nos próximos anos, para assegurar uma ordem internacional que considere mais favorável aos seus interesses.

Em última instância, talvez a maior lição que o pensamento de Araujo Castro tenha a dar aos diplomatas contemporâneos seja simplesmente: é importante que diplomatas pensem sobre

relações internacionais. É natural, particularmente com a crescente complexidade dos temas da agenda internacional, que a diplomacia seja cada vez mais especializada, burocratizada e compartimentada. Não é óbvio que os diplomatas passem parte significativa de seu tempo pensando sobre a política internacional em si. Há cinquenta anos, Castro já se preocupava com a desatenção de seus colegas às grandes tendências da política global e insistia na necessidade de "despertar o Itamaraty de sua apatia e conformismo"[350]. No entanto, na atual era da informação, em que estão dezenas de análises sobre qualquer fenômeno internacional estão facilmente disponíveis, é até mais importante que os diplomatas tenham consciência da natureza intrinsecamente política das transformações internacionais. É preciso que busquem compreender não só suas implicações imediatas para o Brasil, como também o tipo de contribuição que fazem para a construção, no longo prazo, de um sistema internacional mais ou menos favorável para o país. Pois, para citar Araujo Castro uma última vez:

> *Já não podemos permitir-nos o luxo de uma indiferença e um alheamento. O mundo está mudando diante de nossos olhos e não podemos assistir passivamente ao desdobramento da história para adaptar-nos* post facto *às novas realidades e contingências. Queremos e devemos opinar sobre as feições e os contornos de um mundo que também é nosso, porque nele teremos de viver quase cem milhões de brasileiros*[351].

350 Franco (2007), p. 166.

351 Amado (1982), p. 224.

Bibliografia

Arquivos Pesquisados

Arquivo Histórico do Ministério das Relações Exteriores (AHMRE)

Biblioteca da Escola Superior de Guerra

National Archives and Records Administration (NARA)

National Security Archives (NSA)

Gerald R. Ford Presidential Library

United Nations Official Document System (UNODS)

Arquivo Azeredo da Silveira/CPDOC

Arquivo Renato Archer/CPDOC

Acervo Pessoal Edmundo Barbosa da Silva

Entrevistas ao autor

Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, 27 de agosto de 2007, Gabinete da Presidência da Agência Nacional de Telecomunicações, Brasília-DF.

Embaixador João Clemente Baena Soares, 12 de setembro de 2007, Gabinete do Chefe da Divisão da América Meridional II do Ministério das Relações Exteriores, Brasília-DF.

Embaixador José Jeronimo Moscardo, 18 de janeiro de 2007, Gabinete da Presidência da Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília-DF.

Periódicos

A Noite

Correio da Manhã

Diário da Noite

Diário de Notícias

Estado de São Paulo

Folha de S. Paulo

O Globo

Jornal do Brasil

The New York Times

The Washington Post

Ultima Hora

Veja

Livros e artigos

AHMIA, Mourad (ed.). *The Collected Documents of the Group of 77, Vol. 2*. New York: Oxford University Press, 2008.

AMADO, Rodrigo (Org.). *Araujo Castro*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

AMORIM, M. A. et al. *O Pensamento Brasileiro em Política Internacional (1961-1990)*. Brasília: Universidade de Brasília, 1991. Mimeo.

ARAUJO CASTRO, João Augusto de. *Disarmament in the 70s*. Palestra encontrada no Public Relations Files of the Secretary-General U Thant – luncheons, dinners and receptions – Volumes XV, XVI, XVII – United Nations Archives and Records Management Section. 1970a. Mimeo.

_____. Environment and development: the case of the developing countries. In: *International Organization*, v. 26, n. 2, 1972a.

_____. Fundamentos da paz internacional: balança de poder ou segurança coletiva. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 49-50, 1970b.

_____. *Panorama mundial: sistemas mundiais e regionais de segurança*. Trabalho depositado na biblioteca da Escola Superior de Guerra, junho de 1962. Mimeo.

_____. The United Nations and the freezing of the international power structure. In: *International Organization,* v. 26, n. 1, 1972b.

_____. *United Nations: a reappraisal*. Palestra encontrada no Arquivo Azeredo da Silveira – Correspondência, pasta LIV. 1969. Mimeo.

ARAUJO CASTRO, João Augusto de. *Palestra na solenidade de inauguração do Auditório Embaixador João Augusto de Araujo Castro*. 1998. Mimeo.

AZAMBUJA, Marcos C. de. Desarmamento: Posições Brasileiras. In: FONSECA JR, Gelson; LEÃO, Valdemar C. (org.). *Temas de Política Externa Brasileira*. Brasília: Funag/Editora Ática, 1989.

BAENA SOARES, João Clemente. *Sem medo da diplomacia*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BARBOZA, Mario Gibson. *Na diplomacia, o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 2002.

BARRETO FILHO, Fernando P. de Mello. *Os sucessores do Barão: relações exteriores do Brasil – 1912 a 1964*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

BARROS, Sebastião do Rego. *Sebastião do Rego Barros II (depoimento, 2009)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 2011.

BASTIAN PINTO, Luiz Leivas. O Poder Nacional: Limitações de Ordem Interna e Externa. In: *Revista da Escola Superior de Guerra*, n. 39, 2000.

BEZERRA DE MENEZES, Adolpho Justo. *Ásia, África e a Política Independente do Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1961.

BRITO CRUZ, José Humberto de. Aspectos da evolução da diplomacia brasileira no período da "Política Externa Independente". In: DANESE, Sérgio França (Org.). *Ensaios de História Diplomática do Brasil (1930-1986)*. Brasília: IPRI, 1989.

BUARQUE DE HOLLANDA, Cristina; LESSA, Renato (orgs.). *San Tiago Dantas: coletânea de textos sobre política externa*. Brasília: Funag, 2009.

CAMPOS, Roberto. *A Lanterna na Popa – Memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004. 4ª ed.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2008.

CHACON, Vamireh. *O Livro na Rua: Araujo Castro*. Brasília: Funag, 2008.

CHDD. Bilhetes do Presidente Jânio Quadros ao Ministério das Relações Exteriores. In: *Cadernos do CHDD*, ano 5, n. 8, 2006.

CHDD. Operação Pan-Americana. In: *Cadernos do CHDD*, ano 6, n. 10, 2007.

CHEIBUB, Zairo B. Diplomacia e Construção Institucional: o Itamaraty em uma perspectiva histórica. In: *Dados*, v. 28, n. 1, 1985.

COOPER, Glenn M.; ROSENBAUM, H. Jon. Brazil and the Nuclear Non-Proliferation Treaty. In: *International Affairs*, v. 46, n. 1, 1970.

COUTO E SILVA, Golbery do. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967.

CUNHA, Vasco Tristão Leitão da. *Diplomacia em Alto-Mar: depoimento ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

DANTAS, Francisco Clementino de San Tiago. *Política Externa Independente*. Rio Brasília: Funag, 2011.

DÁVILA, Jerry. *Hotel Tropico: Brazil and the Challenge of African Decolonization*. Durham: Duke University Press, 2010.

DOSMAN, Edgar J. *The Life and Times of Raul Prebisch, 1901-1986*. Montreal e Londres: McGill-Queen's University Press, 2008.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Editora da USP, 2008.

FELDMAN, Luiz. Soberania e modernização no Brasil: pensamento de política externa no segundo reinado e na primeira república. In: *Contexto Internacional*, v. 31, n. 3, 2009.

FONSECA JR., Gelson. *A legitimidade e outras questões internacionais*: *poder e ética entre as nações*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

_____. Estudos sobre política externa no Brasil: os tempos recentes (1950-1980). In: FONSECA JR., Gelson; CARNEIRO LEÃO, Valdemar (orgs.). *Temas de Política Externa Brasileira*. Brasília: Funag & Editora Ática, 1989.

_____. Os colóquios da Casa das Pedras: Argumentos da diplomacia de San Tiago Dantas. In: *Cadernos do CHDD*, ano 6, n. 11, 2007.

FRANCHINI NETO, Hélio. A Política Externa Independente em ação: a Conferência de Punta del Este de 1962. In: *Revista Brasileira da Política Internacional*, v. 48, n. 2, 2005.

FRANCO, Alvaro da Costa (Org.). *Documentos da Política Externa Independente, Vol. I*. Brasília: Funag, 2007.

_____. *Documentos da Política Externa Independente*, *Vol. II*. Brasília: Funag, 2008.

FREITAS-VALLE, Cyro de. *Vale Dico: despedida do Itamaraty*. Brasília: Funag, 2001.

GARCIA, Eugênio Vargas (Org.). *Diplomacia Brasileira e Política Externa: Documentos Históricos (1493 – 2008)*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

_____. O pensamento dos militares em política internacional (1964-1984). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.40, n. 1, 1997.

_____. *O sexto membro permanente: o Brasil e a criação da ONU*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.

GASPARI, Elio. *A Ditadura Derrotada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

_____. *A Ditadura Encurralada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

_____. *A Ditadura Envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002a.

_____. *A Ditadura Escancarada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002b.

GAZARIAN, Jean. The Role of the Secretary-General: A Personal History. In: *UN Chronicle,* vol. 44, n. 1, 2007.

GONÇALVES, Williams da Silva; MIYAMOTO, Shiguenoli. Militares, diplomatas e política externa no Brasil pós-64. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)*, v. 4. São Paulo: Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da USP/Cultura Editores Associados, 2000.

_____. Os militares na política externa brasileira: 1964-1984. In: *Estudos Históricos*, v. 6, n.12. Rio de Janeiro, 1993.

GUERREIRO, Ramiro Saraiva. *Lembranças de um Empregado do Itamaraty*. São Paulo: Siciliano, 1992.

_____. *Ramiro Saraiva Guerreiro (depoimento, 1985)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 2010.

HERSHBERG, James G. The United States, Brazil, and the Cuban Missile Crisis, 1962 (Part 1). In: *Journal of Cold War Studies*, v. 6, n. 2. Cambridge, Massachusetts: 2004a.

_____. The United States, Brazil, and the Cuban Missile Crisis, 1962 (Part 2). In: *Journal of Cold War Studies*, v. 6, n. 3. Cambridge, Massachusetts: 2004 b.

HONÓRIO RODRIGUES, José. *Interesse Nacional e Política Externa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

HURRELL, Andrew James. *The Quest for Autonomy: The Evolution of Brazil's Role in the International System, 1964-1985*. Tese de Doutorado apresentada à Oxford University, 1986. Mimeo.

_____. *Working with diplomatic culture: some Latin American and Brazilian questions*. Trabalho apresentado na reunião anual da International Studies Association, março de 2004. Mimeo.

JAGUARIBE, Helio. *O nacionalismo na atualidade brasileira*. Rio de Janeiro: Iseb, 1958.

KISSINGER, Henry. *A world restored: Metternich, Castlereagh and the problems of peace*. Londres: Phoenix Press, 2000.

KUBITSCHEK DE OLIVERA, Juscelino. Mensagem ao Congresso Nacional remetida pelo Presidente da República na Abertura da Sessão Legislativa de 1958. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1958.

LAMAZIÈRE, Georges. *Ordem, Hegemonia e Transgressão*. Brasília: Funag, 2010.

LEITE BARBOSA, Carlos Alberto. *Desafio Inacabado: a política externa de Jânio Quadros*. São Paulo: Atheneu, 2007.

LIGIÉRO, Luiz Fernando. A Autonomia na Política Externa Brasileira – a *política externa independente e o pragmatismo responsável: momentos diferentes, políticas semelhantes?* Brasília: Funag, 2011.

LIMA, Maria Regina Soares de. Enfoques Analíticos de Política Exterior: El Caso Brasileño. In: RUSSELL, Roberto (ed.), *Enfoques Teóricos y Metodológicos Para El Estudio de la Política*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano S. R. L., 1992.

LIMA, Maria Regina Soares de; MOURA, Gerson. A trajetória do pragmatismo: uma análise da política externa brasileira. In: *Dados*, v. 25, n. 3, 1982.

LINS E SILVA, Evandro. *O salão dos passos perdidos: depoimento ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

MARTINS, Carlos Estevam. A Evolução da Política Externa Brasileira na década 64/74. In: *Estudos Cebrap*, n. 12, 1975.

MELLO E SILVA, Alexandra. Desenvolvimento e Multilateralismo: Um estudo sobre a Operação Pan-Americana no contexto da política externa de JK. In: *Contexto Internacional*, v. 14, n. 2, 1992.

_____. Ideias e política externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU. In: *Revista Brasileira de Política Internacional,* v. 2, n. 41, 1998.

MELLO E SILVA, Alexandra. O Brasil no Continente e no Mundo: atores e imagens na política externa brasileira contemporânea. In: *Estudos Históricos*, v. 8, n. 15, 1995.

MIYAMOTO, Shiguenoli. Os estudos geopolíticos no Brasil: uma contribuição para sua avaliação. In: *Perspectivas*, n. 4, 1981.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *Presença dos Estados Unidos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

NAÇÕES UNIDAS. *Note to File: a review of the history and evolution of the Special Committee on Peacekeeping*. Nova York: 1999. Mimeo.

NASCIMENTO, Raphael Oliveira do. *Ideias, Instituições e Política Externa no Brasil de 1945 a 1964*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, 2005. Mimeo.

NEUMANN, Iver B. *At Home with the Diplomats: Inside a European Foreign Ministry*. Ithaca: Cornell University Press, 2012.

OLIVEIRA CASTRO, Flávio Mendes de. *1808-2008 – Itamaraty: dois séculos de História, Vol. I, 1808-1979*. Brasília: Funag, 2009.

PATRIOTA DE MOURA, Cristina. *O Instituto Rio Branco e a diplomacia brasileira: um estudo de carreira e socialização*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PINHEIRO, Leticia. *Foreign policy decision-making under the Geisel government: the president, the military and the foreign ministry*. Tese de Doutorado apresentada ao London School of Economics, 1995. Mimeo.

_____. Traídos pelo Desejo: Um Ensaio sobre a Teoria e a Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea. In: *Contexto Internacional*, v. 22, n. 2, 2000.

PINHEIRO, Leticia; VEDOVELI, Paula. Caminhos cruzados: diplomatas e acadêmicos na construção do campo de estudos de Política Externa Brasileira. In: *Revista Política Hoje*, vol. 21, n. 1, 2012.

RAMALHO DA ROCHA, Antonio Jorge. O Brasil e os regimes internacionais. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas (v. 2)*. São Paulo: Saraiva, 2006.

RICUPERO, Rubens. A Diplomacia do Desenvolvimento. In: ARAÚJO, João Hermes Pereira de; AZAMBUJA, Marcos; RICUPERO, Rubens. *Três Ensaios sobre Diplomacia Brasileira*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1989.

SARDENBERG, Ronaldo Mota. O Pensamento de Araujo Castro. In: AMADO, Rodrigo (org.). *Araujo Castro*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

_____. *Palestra na solenidade de inauguração do Auditório Embaixador João Augusto de Araujo Castro*. 1998. Mimeo.

SELCHER, Wayne A. (ed.). *Brazil in the International System: The Rise of a Middle Power*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1981.

_____. *Brazil's Multilateral Relations: between First and Third Worlds*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1978.

SKINNER, Quentin. *Visions of Politics, Vol. I: regarding method*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

SOUZA, Carlos Alves de. *Um Embaixador em tempos de crise*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

SPEKTOR, Matias (org.). *Azeredo da Silveira: um depoimento*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

SPEKTOR, Matias. *Kissinger e o Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

_____. Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979). In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 47, n. 2, 2004.

STORRS, Keith Larry. *Brazil's Independent Foreign Policy, 1961-1964: Background, Tenets, Linkage to Domestic Policies, and Aftermath*. Tese de Doutorado apresentada à Cornell University, 1973. Mimeo.

SURI, Jeremy. *Power and Protest: Global Revolution and the Rise of Détente*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2005.

US DEPARTMENT OF STATE. *Foreign Relations of the United States, 1961-1963: Volume VII, Arms Control and Disarmament*. Washington, DC: US Government Printing Office, 1995.

_____. *Foreign Relations of the United States, 1961-1963: Volume XXV, Organization of Foreign Policy; Information Policy; United Nations; Scientific Matters*. Washington, DC: US Government Printing Office, 2001.

_____. *Foreign Relations of the United States, 1964–1968, Volume XXXI, South and Central America; Mexico*. Washington, DC: US Government Printing Office, 2004a.

_____. *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume V, United Nations, 1969–1972*. Washington, DC: US Government Printing Office, 2004b.

_____. *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–10, Documents on American Republics, 1969–1972*. Washington, DC: US Government Printing Office, 2009.

VIEIRA SOUTO, Cíntia. *A diplomacia do interesse nacional: a política externa do Governo Médici*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

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

_____. *Relações Exteriores do Brasil (1945-1964): O nacionalismo e a política externa independente*. Petrópolis: Vozes, 2004.

WEIS, W. Michael. *Cold warriors and coups d'état: Brazilian-American relations, 1945-1964*. New Mexico: University of New Mexico Press, 1993.

WESTAD, Odd Arne. *The Global Cold War*. Nova York: Cambridge University Press, 2005.

WROBEL, Paulo S. A diplomacia nuclear brasileira: a não-proliferação nuclear e o Tratado de Tlatelolco. In: *Contexto Internacional*, v.15, n. 1, 1993.

Anexo
Nota sobre fontes

Pretende-se, aqui, apontar brevemente para o leitor curioso onde estão disponíveis os textos de Araujo Castro. Seus telegramas estão guardados no Arquivo do Ministério das Relações Exteriores, podendo ser consultados nos termos da Lei de Acesso à Informação. Há, no entanto, grande número de escritos seus disponíveis no domínio público.

Em primeiro lugar, tem-se o volume epônimo organizado por Rodrigo Amado, publicado pela Editora da UnB em 1982. Ele reúne palestras para plateias diversas e discursos em foros multilaterais. Infelizmente, já está esgotado há muitos anos, mas pode ser encontrado com relativa facilidade em bibliotecas ou sebos.

Os dois volumes de "Documentos da Política Externa Independente", organizados pelo Embaixador Álvaro da Costa Franco, contêm relatórios, discursos e entrevistas interessantíssimas. Embora apenas o segundo contenha documentos da gestão de Castro como Chanceler, o primeiro também traz textos de sua

autoria, como o relato da Conferência do Cairo e uma carta a San Tiago Dantas.

Vários discursos de Castro que não foram reunidas nessas coleções foram transcritos nos jornais brasileiros da época. Entre esses estão seus pronunciamentos quando de suas tomadas de posse no Departamento Político e Cultural e na Secretaria-Geral Adjunta para Organizações Internacionais e seu discurso de paraninfo na formatura do Instituto Rio Branco em 1964.

No que se referem a periódicos, vários textos de Castro foram publicados na *Revista Brasileira de Política Internacional*. De especial interesse é o artigo "Fundamentos da Paz Internacional: Balança de Poder ou Segurança Coletiva?", que não foi reproduzido no volume organizado por Rodrigo Amado. Alguns outros periódicos brasileiros também publicaram textos de Castro, mas até onde se pôde apurar, são peças já contidas na coletânea de 1982.

O periódico *International Organization* publicou artigos de Castro em 1972: "The United Nations and the Freezing of the International Power Structure" e "Environment and Development: The Case of the Developing Countries". Este último foi traduzido para o espanhol e publicado dois anos depois no livro Economía del Medio Ambiente.

Há alguns outros textos de Castros em arquivos diversos. No Arquivo Azeredo da Silveira, no CPDOC, encontra-se o texto "United Nations: a Reappraisal". Nos arquivos das Nações Unidas referentes ao Secretário-Geral U Thant, há uma palestra de Castro intitulada "Disarmament in the 70s". Na biblioteca da Escola Superior de Guerra, pode ser localizada a conferência "Panorama Mundial: Sistemas Mundiais e Regionais de Segurança", de 1963.

Nos registros de reuniões das Nações Unidas, constam as transcrições do Discurso dos Três Ds (documento A/PV. 1208) e de todos os discursos (excluídos aqueles de natureza puramente

processual) feitos por Castro em reuniões formais do Conselho de Segurança ao longo de 1968 (documentos S/PV. 1434, S/PV. 1437, S/PV. 1440, S/PV. 1441, S/PV. 1442, S/PV. 1449, S/PV. 1450, S/PV. 1452, S/PV. 1454, S/PV. 1458, S/PV. 1467, S/PV. 1460 e S/PV. 1462).

Artigo intitulado "O Ponto Imóvel: Variações sobre temas de T. S. Eliot" foi publicado no "Letras e Artes" (suplemento do "A Manhã") em 21 de novembro de 1948. Não foram localizados outros artigos que Castro teria escrito de cunho artístico e filosófico, cujos temas incluíram Kierkegaard, Benedetto Croce, Christopher Marlowe e Franz Kafka. Por fim, permanece desconhecido o paradeiro dos manuscritos de um romance psicológico escrito por Castro em 1953, chamado "Frederico Barbarroxa", e de um conto regionalista ambientado no Maranhão, que jamais foram publicados[352].

352 "Negócios à parte: a amizade Brasil-EUA e os interesses de cada um", *Veja*, Rio de Janeiro, 19 maio 1971 e "Embaixador Araujo Castro é sepultado no São João Batista com honra militar", *Jornal do Brasil*, *Rio* de Janeiro, 14 dez.1975.

Formato	**15,5 x 22,5 cm**
Mancha gráfica	**12 x 18,3cm**
Papel	**pólen soft 80g (miolo), cartão supremo 250g (capa)**
Fontes	**Gentium Book Basic 14/15 (títulos),**
	Chaparral Pro 11,5/15 (textos)

João Augusto de Araujo Castro (1919-1975) foi um dos mais influentes diplomatas brasileiros do século XX. Chanceler de João Goulart, autor do renomado "Discurso dos Três Ds" e formulador do conceito do "congelamento do poder mundial", Castro desenvolveu uma visão criativa e autenticamente brasileira da política internacional no contexto da Guerra Fria.

Este livro explora o pensamento e a trajetória diplomática de Castro com base em pesquisas em arquivos do Brasil, dos Estados Unidos e das Nações Unidas e em entrevistas com seus contemporâneos. Ao fazê-lo, não só traz à tona fatos e documentos até hoje desconhecidos, como também demonstra a continuada relevância do pensamento de Castro para pensar o papel internacional do Brasil no século XXI. Em suas palavras, "já não podemos permitir-nos o luxo de uma indiferença e um alheamento. [...] Queremos e devemos opinar sobre as feições e os contornos de um mundo que também é nosso, porque nele teremos de viver quase cem milhões de brasileiros".

ISBN 857631470-3
9 788576 314707

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO
www.funag.gov.br