

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC DANIEL CRUZ DE ANDRADE FLÔR

OPERAÇÃO FRATERNAL:

um instrumento de Diplomacia Naval a contribuir para as relações entre o Brasil  
e a Argentina.

Rio de Janeiro

2021

CC DANIEL CRUZ DE ANDRADE FLÔR

OPERAÇÃO FRATERNO:

um instrumento de Diplomacia Naval a contribuir para as relações entre o Brasil e a Argentina.

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF Emilio Reis Coelho

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval  
2021

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, e sobretudo, a Deus por estar vivo, com saúde e ter o privilégio de ainda desfrutar da companhia de muitos dos meus amados familiares.

À minha esposa Elisa e filha Isabela pela dedicação, paciência e compreensão diante de um empreendimento que demandou, de todos, sacrifícios e ausências. À Elisa por pacientemente acumular as tarefas de pai e mãe diante das minhas ausências. À Isabela por sempre doar sua incomparável docilidade e carinho, mesmo quando não fui deles merecedor.

Aos meus pais, Carmen e Claudio, pelo amor e dedicação incondicional. A meu pai, em especial, pela orientação informal neste trabalho e pela orientação constante, por palavras, exemplo e pensamento, em minha vida.

Aos meus amigos, Phellipe, Juarez e Gustavo Marne, por compartilhar ideias, angústias e, sobretudo, por me escutar e auxiliar a despeito de, também, necessitarem de um ouvido e um auxílio neste desafiante momento que é o CEMOS.

Ao meu ex-Comandante e amigo, Capitão de Fragata Felipe F. Sasaki, pelas orientações e conselhos, sempre pertinentes e ponderados.

Ao meu orientador, Capitão de Fragata Emilio Reis Coelho pela disponibilidade, apontamentos e pelo acesso franco e fácil durante a pesquisa e elaboração deste trabalho.

À Capitão de Corveta (T) Renata Nazareth, Encarregada da Divisão de Acesso à Informação da Diretoria do Patrimônio Histórico e Documentação da Marinha, e equipe, pelo auxílio inestimável na busca por fontes primárias e por ter franqueado as instalações daquela diretoria, mesmo durante o período de pandemia.

Ao Sr. Lucas A. Poyares Castro, mestre em Ciências Militares, pela troca de informações sobre o tema e por orientar a busca em repositórios digitais.

Finalmente, a todos os anônimos que, direta ou indiretamente, contribuíram para que hoje eu possa, com saúde e amadurecimento intelectual, completar este trabalho.

## RESUMO

Na década de 1970 a Marinha do Brasil e a Armada da República Argentina inauguraram as Operações Bilaterais FRATERNO, exercício militar bilateral que perdura, anualmente, até os dias atuais. Na mesma época em que foi inaugurada a FRATERNO, Brasil e Argentina viviam um período conturbado em suas relações bilaterais devido ao contencioso acerca da construção da hidrelétrica de Itaipu. Neste contexto, este trabalho investiga a concepção e utilização das FRATERNO como instrumento de Diplomacia Naval. O trabalho se propôs a entender se a Operação ficou limitada a um intercâmbio entre as marinhas ou foi utilizada como parte de uma estratégia maior de política externa, contribuindo para a aproximação entre os dois países. Realizando uma comparação entre teoria e realidade, confrontou-se o referencial teórico adotado, a teoria de Geoffrey Till e a gradação de Kevin Rowlands acerca de Diplomacia Naval, com a concepção e utilização das FRATERNO entre a década de 1970 e o ano de 1982. A fim de sustentar o entendimento do assunto, abordou-se a evolução teórica do conceito de Diplomacia Naval, o referencial teórico adotado, os principais aspectos de política externa e interna do Brasil e da Argentina entre 1960 e 1982 e, finalmente, a criação, evolução e o uso político das FRATERNO até 1982. A pesquisa se baseou em fontes primárias de documentos oficiais brasileiros, em jornais de grande circulação nacional da época, em revistas especializadas e em outras fontes bibliográficas. Terminada a análise, contatou-se um esforço argentino por uma aproximação indireta do Brasil que incluiu as FRATERNO. Por sua vez, pelo lado brasileiro, as iniciativas de aproximação e estreitamento de laços entre as marinhas foram bem recebidas, estavam em harmonia com a postura de política externa adotada pelo país, porém não fez parte de uma orquestração política maior visando um objetivo claro. Assim, concluiu-se que houve uma aderência parcial do referencial teórico a concepção e utilização das FRATERNO no período estabelecido. Enquanto a Argentina utilizou a Operação como um instrumento de Diplomacia Naval, como vislumbrada por Geoffrey Till e Kevin Rowlands, o Brasil entendeu a Operação mais como um intercâmbio entre marinhas, sendo sua função de Diplomacia Naval considerada secundária.

Palavras-chave: Diplomacia Naval; Operações FRATERNO; Relações Brasil-Argentina, Marinha do Brasil; Armada da República Argentina; Geoffrey Till; Kevin Rowlands.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>ENTENDENDO A DIPLOMACIA</b> .....	<b>7</b>
2.1	DIPLOMACIA NAVAL, A EVOLUÇÃO DO CONCEITO .....	9
2.2	UM MODELO TEÓRICO PARA A DIPLOMACIA NAVAL .....	12
<b>3</b>	<b>O PANO DE FUNDO</b> .....	<b>18</b>
3.1	A DÉCADA DE 1960 .....	18
3.2	A DÉCADA DE 1970 .....	22
3.3	ENCONTROS E DESENCONTROS: AS RELAÇÕES BRASIL-ARGENTINA ....	26
3.4	VARIAÇÃO E CONVERGÊNCIA .....	31
<b>4</b>	<b>OPERAÇÕES FRATERNAS – RUMO À INTEROPERABILIDADE</b> .....	<b>32</b>
4.1	O EMBRIÃO .....	33
4.2	O NASCIMENTO E A BUSCA PELA INTEGRAÇÃO .....	35
4.3	UMA OPERAÇÃO, DUAS PERCEPÇÕES .....	37
4.4	UMA ORQUESTRAÇÃO POLÍTICA OU UM INTERCÂMBIO MILITAR? .....	41
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>47</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>50</b>
	<b>APÊNDICE – Figuras Esquemáticas</b> .....	<b>56</b>
	<b>ANEXO – Avanços e Recuos nas relações Brasil-Argentina</b> .....	<b>58</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Em meados da década de 1970, a Marinha do Brasil (MB) e a Armada Argentina (ARA) inauguraram a Operação bilateral FRATERNO<sup>1</sup>, que se perpetua até os dias atuais. Pensada e executada dentro de um contexto político exclusivamente regional, os dois maiores Estados do subcontinente sul-americano fomentaram importante evento de Diplomacia Naval em meio a um ambiente político em que ambos, por meio do Ministério das Relações Exteriores brasileiro (MRE) e da chancelaria argentina, enfrentavam um dos momentos mais tensos das suas relações bilaterais a partir da segunda metade do século XX.

Dentro deste contexto, apresenta-se como objeto de estudo do presente trabalho a concepção e utilização das FRATERNO como instrumento de Diplomacia Naval. Busca-se entender se a criação da Operação ficou restrita a MB e a ARA, não passando de um mero intercâmbio entre marinhas, ou foi parte de uma orquestração política maior dos dois Estados, utilizada como instrumento a contribuir para alcançar outros objetivos de política externa.

Adota-se o referencial teórico de Diplomacia Naval do Professor Emérito de Estudos Marítimos do *King's College London*, o britânico Geoffrey Till (2018), e a gradação das iniciativas desta Diplomacia, de Kevin Rowlands (2019), britânico, Doutor em Estratégia Naval também pelo *King's College London*. Desta forma, questiona-se a aderência da concepção e evolução das FRATERNO até 1982 à teoria de Geoffrey Till e à gradação de Kevin Rowlands, por meio da confrontação entre a teoria apresentada e a realidade observada.

Limitou-se a pesquisa ao período entre 1960 e 1982, a fim de compreender o contexto político precedente à FRATERNO e sua evolução durante o período. Quanto ao escopo, restringiu-se ao acesso a documentos oficiais da MB, do MRE, a jornais brasileiros de grande circulação nacional da época, a revistas especializadas e a pesquisa bibliográfica.

---

<sup>1</sup> Uma Operação é uma “ação militar, para a execução de uma missão de natureza estratégica ou tática de combate ou logística, em adestramento ou instrução” (BRASIL, 2015, p. 189). No caso das FRATERNO, trata-se de uma Operação regular de adestramento realizada entre a MB e a ARA com a participação, dentre outros meios eventuais, de navios de guerra dos dois Estados.

Desta forma, acessou-se documentos oficiais da chancelaria argentina de maneira indireta, quando presentes na bibliografia pesquisada. Além da presente introdução, primeiro capítulo, organiza-se o trabalho em mais quatro capítulos.

No segundo capítulo, apresenta-se a definição de Diplomacia e estuda-se especialmente a Diplomacia Naval. Após breve análise da evolução do conceito teórico, apresenta-se o modelo adotado como referencial neste trabalho. Desta maneira, define-se a lente teórica por meio da qual será analisado o objeto de estudo.

No terceiro capítulo, entende-se o “pano de fundo” das FRATERNO. Neste capítulo, apresenta-se um breve contexto das relações internacionais, a situação política e econômica do Brasil e da Argentina e as posturas adotadas por ambos os Estados em suas relações exteriores entre 1960 e 1980. Dedicam-se duas seções para a análise exclusiva das relações entre o Brasil e a Argentina e como estes Estados, dentre seus encontros e desencontros, convergências e divergências, terminam o período estudado rumo a uma estabilidade estrutural em suas relações. Nestas seções, analisa-se as relações até 1982.

No quarto capítulo, apresenta-se as Operações Fraterno desde o seu embrião até transformar-se em uma iniciativa de interoperabilidade entre ARA e MB. Fruto de pesquisa em fontes primárias, demonstra-se o embrião das FRATERNO, seu nascimento em 1978 e a busca crescente por uma interoperabilidade até 1982. Adicionalmente, analisa-se as diferentes percepções da MB e da ARA acerca das FRATERNO e os indícios quanto a Operação ser parte de uma orquestração política maior ou reduzir-se a um mero intercâmbio militar.

Finalmente, no quinto capítulo responde-se ao questionamento posto quanto a aderência da concepção e evolução das FRATERNO até 1982 à teoria de Geoffrey Till e à graduação de Kevin Rowlands.

Apresentadas as linhas gerais do presente trabalho, prossegue-se, então, para o estudo da Diplomacia e de uma de suas vertentes: a Diplomacia Naval.

## 2 ENTENDENDO A DIPLOMACIA

White (2005, p.388) explica que o termo Diplomacia é vago e apresenta significados diversos, a depender de quem e como o utiliza. Numa visão macro, que analise a Política Mundial<sup>2</sup> em todas as suas complexidades atuais e diversidade de atores internacionais<sup>3</sup>, a Diplomacia é um processo de comunicação central para o funcionamento das relações internacionais em busca de estabilidade e ordem. Para o autor, “a Diplomacia na Política Mundial se refere a um processo de comunicação entre atores internacionais que buscam, por meio da negociação, resolver conflitos sem se valer da guerra” (WHITE, 2005, p. 388, tradução deste autor)<sup>4</sup>. A seu turno, Rowlands (2019) adota uma definição mais simples que atende tanto aos propósitos de sua obra quanto aos desta. Assim, define-se Diplomacia como sendo “o instrumento de comunicação usado nas relações de poder para alcançar os interesses dos atores internacionais envolvidos” (ROWLANDS, 2019, tradução deste autor)<sup>5</sup>.

Depreende-se que a Diplomacia transcende os gabinetes dos embaixadores. Um instrumento de comunicação usado para alcançar os interesses dos atores internacionais é, assim, um instrumento diplomático. Os atores podem ser tanto os diplomatas de carreira, como também os demais representantes de Estados, de empresas, dentre outros. Assim, cabe a pergunta: As forças militares, pensadas e treinadas para a guerra, também podem ser consideradas um instrumento da Diplomacia e, seus militares, atores desta diplomacia?

<sup>2</sup> Baylis e Smith (2005, p.2-3) definem Política Mundial como a relação entre organizações, que podem ou não ser Estados, no âmbito internacional. Para os autores, esta expressão é mais abrangente que Política Internacional uma vez que a última sugere que as relações políticas internacionais são realizadas somente entre Estados. Neste trabalho, Política Mundial e Política Internacional serão tratadas como sinônimos, definidas tal qual Baylis e Smith definem Política Mundial, sendo ora referenciadas como Política Mundial, ora como Política Internacional.

<sup>3</sup> Baseado na definição de Baylis e Smith (2005, p. 2-3), considera-se atores internacionais os Estados constituídos e reconhecidos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), as companhias multinacionais, os grupos terroristas ou de direitos humanos que ajam além das fronteiras dos Estados que os abriga, as Organizações Não-Governamentais (ONG), as organizações transnacionais ou supranacionais e qualquer outro ator ou grupo que tenha algum engajamento ou interesse além das fronteiras de um Estado.

<sup>4</sup> *Diplomacy in world politics refers to a communications process between international actors that seeks through negotiation to resolve conflict short of war.*

<sup>5</sup> *Diplomacy is assumed to be a communication instrument used in power relationships to further the interests of the international actors involved.*



Sobre o uso diplomático das forças militares, para Till (2018, p. 363) elas são um instrumento valioso à Diplomacia. Em relação as Forças Navais – as Marinhas de Guerra dos Estados – afirma que, devido as suas características fundamentais<sup>6</sup>, são mais apropriadas ao uso diplomático, com uma utilidade crescente ao longo da história. O autor ressalta:

As demais forças dificilmente replicam parte do espectro de possibilidades de um navio de guerra, em que algo potencialmente ameaçador facilmente se torna amigável e acolhedor, quando em visita de cortesia a um porto estrangeiro. Certamente é difícil conceber uma ‘visita de cortesia’ equivalente de uma divisão de carros de combate (TILL, 2018, p.364)<sup>7</sup>.

Pela argumentação de Till (2018) as forças militares são um instrumento de Diplomacia sendo seus praticantes - os militares – atores diplomáticos. Till (2018, p. 365) chega a afirmar que “por vezes, as Marinhas fazem política externa, ao invés de simplesmente servi-la”<sup>8</sup>. Rowlands (2019) reforça este entendimento ao afirmar que o uso de militares na Diplomacia é uma dedução lógica e cria, inclusive, um nicho a ser explorado por alguns atores internacionais. Pode-se concluir, então, que os militares podem ser agentes de uma Diplomacia Militar, sendo a Diplomacia Naval um ramo específico desta vertente militar.

Ressalta-se a ideia de Till (2018, p.393) segundo a qual a Diplomacia Naval não é uma tarefa acessória às Marinhas. Para o autor, exercer a Diplomacia é uma das funções cada vez mais declaradas das Marinhas pelo mundo e tem sido objeto de preocupação pelos estrategistas navais. Rowlands complementa este protagonismo ao afirmar que a “Diplomacia Naval é sobre o que as Marinhas realmente fazem, ao invés de para o que elas treinam” (2019, tradução deste autor)<sup>9</sup>. Além de se preparar para guerras, exercer a Diplomacia é uma das funções das Marinhas e, na verdade, o que elas mais fazem.

<sup>6</sup> As Marinhas possuem características mais benignas e melhores capacidades de construir alianças devido a personalidade mais amigável dos marinheiros, as possibilidades de ações de um navio de guerra, difícil de serem replicadas pelas outras forças, junto com a liberdade de navegação nos mares e a capacidade de conduzir operações perto de águas territoriais hostis (TILL, 2018, p.364).

<sup>7</sup> *the other services find it difficult to replicate parts of the spectrum of possibilities offered by warships, in which something that is potentially quite menacing can easily be made to seem warm and cuddly while visiting a foreign harbour. It is certainly quite hard to conceive of an equivalent ‘courtesy visit’ by a division of main battle tanks!*

<sup>8</sup> *Navies sometimes make foreign policy rather than simply serve it.*

<sup>9</sup> *Naval diplomacy is about what navies actually do, rather than what they train for.*

Diante dos argumentos apresentados, a Diplomacia Naval, aqui entendida como a Diplomacia praticada pelas Marinhas dos Estados em tempos de paz, é considerada um instrumento de comunicação destes na Política Mundial. Então, a partir de agora, apresenta-se um histórico da evolução teórica sobre o emprego da Diplomacia Naval.

## 2.1 DIPLOMACIA NAVAL, A EVOLUÇÃO DO CONCEITO

Alfred T. Mahan (1840-1914), analisando a influência do Poder Naval na História, afirma que até impérios extensos podem estar seguros, quando possuem uma preponderância militar no mar junto com uma “vizinhança amigável”<sup>10</sup> e bases navais (1987 [1890], p. 82-83). Ainda que o “Evangalista do Poder Naval” não trate de Diplomacia Naval, sua obra já chama à atenção à importância da dissuasão<sup>11</sup>, com Marinhas fortes, em tempos de paz. Assim, a visão de Mahan conjuga a comunicação, por meio de uma imagem de uma Força Naval forte, com a ameaça de uso da força, inerente ao emprego de uma Marinha.

Como apresenta Rowlands (2019), outros teóricos dos séculos XIX e XX mantiveram a tendência de olhar a Diplomacia Naval como relacionada a ameaça de emprego da força e podem ser aglutinados em três blocos: “A Diplomacia Naval pelos olhos dos Navalistas”<sup>12</sup>, “Dentro da Guerra Fria”<sup>13</sup> e o “Pós-modernismo na Diplomacia Naval”<sup>14</sup>.

O primeiro, o dos Navalistas, trata de uma Diplomacia Naval Clássica. Protagonizado por Alfred T. Mahan, Julian Corbett<sup>15</sup> (1854-1922) e Herbert Richmond<sup>16</sup>

<sup>10</sup> Do original, em inglês *Friendly surroundings*.

<sup>11</sup> O conceito de dissuasão é tratado na seção 2.2 deste trabalho. Por ora, pode ser simplificado pela definição de Wedin (2015, p.149) segundo a qual é uma estratégia adotada em tempos de paz, usada para preservar o *status quo*.

<sup>12</sup> Do original, em inglês “Naval diplomacy through the eyes of navalists”.

<sup>13</sup> Do original, em inglês “Into the Cold War”. Para fins deste trabalho, considera-se a Guerra Fria como o período de tensões que ocorreu no período entre 1947 e 1991, entre o bloco ocidental de Estados, liderados pelos Estados Unidos da América (EUA), e o bloco soviético de Estados, liderados pela ex-URSS cujos governos eram baseados na ideologia chamada marxismo-leninismo. A tensão entre estes dois blocos também será referenciada neste trabalho como confronto ou bipolaridade Leste-Oeste (SCOTT, 2005, p. 98-103).

<sup>14</sup> Do original, em inglês “Post-modernism in naval diplomacy”.

<sup>15</sup> Corbett publicou em 1911 o livro *Some Principles of Maritime Strategy* que é considerado a “primeira transposição à estratégia marítima dos ensinamentos de Clausewitz” (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 437).

<sup>16</sup> Escritor de *Sea Power in the Modern World* (1934) (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 438).

(1871-1946), os clássicos do Navalismo, Rowlands (2019) explica que o foco de estudo deste bloco foi a guerra. Porém os aspectos do uso diplomático das Forças Navais já estão presentes, seja de maneira direta ou indireta. O autor ressalta, por exemplo, que Richmond (1934, p. 193-194) alertou para o uso não militar das forças navais como a evacuação de não combatentes, a ajuda humanitária, dentre outros (*apud* ROWLANDS 2019). Resumindo o bloco dos Navalistas, o autor apresenta, de maneira esquemática, a “Interdependência Clássica da Diplomacia Naval”<sup>17</sup>: Dissuasão, Status e Amizade (FIG. 1, APÊNDICE).

O segundo bloco, composto por autores e estudiosos do período da Guerra Fria, foi influenciado por James Cable<sup>18</sup>, e engloba teóricos como o Vice Almirante estadunidense Stansfield Turner<sup>19</sup>, Edward Luttwak<sup>20</sup>, Ken Booth<sup>21</sup> e o Almirante soviético Sergei Gorshkov<sup>22</sup>. Como atesta Rowlands (2019), estes teóricos da Guerra Fria, imersos no ambiente de tensão entre o bloco soviético e o ocidental, entendiam o papel da Diplomacia Naval como alavancadora do prestígio dos Estados por meio da coerção, da influência não-coercitiva e do apoio a aliados. Rowlands resume o pensamento do período com um modelo de Diplomacia Naval focado no prestígio (FIG. 2 do APÊNDICE).

<sup>17</sup> Do original, em inglês “Interdependent classical naval diplomacy”.

<sup>18</sup> James Cable (1920-2001) foi o autor do livro *Gunboat Diplomacy 1919-1991: Political Applications of Limited Naval Force*. Segundo Rowlands (2019) teve grande influência no pensamento acerca da Diplomacia Naval até o final do século XX. Cable (1994, p. 12-13) estabelece uma distinção entre ações de guerra e de Diplomacia baseada no propósito da ação dos Estados. Ele entende que a Diplomacia Naval seria uma Diplomacia Coercitiva, um ato em que se busca obter vantagens específicas sem provocar danos não relacionados a esta vantagem. Assim, a Diplomacia Coercitiva seria uma alternativa à guerra. O termo Diplomacia das Canhoneiras, precedente a obra de Cable, será considerado neste trabalho como sinônimo da Diplomacia Naval com o caráter coercitivo, como entendido por Cable.

<sup>19</sup> Em seu artigo, *Missions of the U.S. Navy*, Turner (1923-2018) trata sobre as quatro missões da marinha estadunidense: Dissuasão Estratégica, Controle do Mar, Presença Naval e Projeção de Poder (*Strategic Deterrence, Sea Control, Naval Presence and Projection of Power*) (TURNER, 1974, p.5, tradução deste autor). Quando trata de Presença Naval, Turner (1974, p.14) explica que ela visa deter ações contrárias aos interesses estadunidenses e, por outro lado, encorajar as que forem vantajosas para os EUA. Em tempos de paz, a Presença Naval se dá, segundo ele, por meio de Operações Preventivas (*preventive deployments*, tradução deste autor). Já em crises, a resposta se dá com Operações Reativas (*reactive deployments*, tradução deste autor) a fim de mostrar uma ameaça concreta. Assim, a Diplomacia Naval seria a missão de Presença, em tempos de paz.

<sup>20</sup> Em *The Political uses of Sea Power* (1974), Luttwak (1942-) trata de Influência Naval (*Naval Suasion*) (tradução deste autor). Relacionada com a reação dos outros atores, a Influência Naval pode ser ativa – por meio de apoio ou coerção – ou latente, também com apoio e dissuasão. O autor chama à atenção para o caráter imprevisível da tentativa de influência pois esta depende de como os outros autores vão interpretá-la. Assim, dá o exemplo de visitas navais de rotina que, não intencionadas à ameaça, podem ser assim percebidas (LUTTWAK, 1974, p.6-7).

Neste segundo modelo de Rowlands (2019), constata-se que a imagem de cada Estado junto aos demais - seu prestígio - passa a ser ponto de intersecção entre o que Rowlands chamou de “Capacidade de influência não-coercitiva”<sup>23</sup>, “Capacidade Coercitiva”<sup>24</sup> e “Capacidade de Aliança”<sup>25</sup>. Tais capacidades estão relacionadas com as ações das Marinhas em tempos de paz - Coerção, Influência não-coercitiva e o Apoio à aliados - segundo os teóricos já citados. Nota-se que estão dentro da lógica da Guerra Fria e intencionam dissuadir o bloco oposto, garantir o apoio dos aliados e influenciar a postura dos Estados não-aliados.

Comparando os dois modelos, constata-se uma convergência das atividades para o prestígio das Marinhas ao longo do tempo. Enquanto o primeiro bloco teórico entendia a dissuasão como algo apartado da ideia de prestígio - presente no status das Marinhas ou nas relações de amizade entre Estados - o segundo bloco já entende que a construção da imagem, do prestígio, se faz com as três capacidades das Marinhas em tempos de paz.

Finalmente, para o pós-Guerra Fria, Rowlands (2019) apresenta o terceiro bloco teórico. Libertos das amarras da bipolaridade daquela guerra, os modelos então discutidos “no imediato quarto de século do Pós-Guerra Fria não foram somente sobre a Diplomacia das Canhoneiras, mas também sobre a promoção de laços e sobre a cooperação entre atores com pensamentos convergentes” (ROWLANDS, 2019, tradução deste autor)<sup>26</sup>. Esta nova visão de Diplomacia Naval está presente na obra de Geoffrey Till (1945-).

Defensor da ideia segundo a qual todo Estado, por menor que seja sua Marinha, tem na Diplomacia Naval possibilidades efetivas de influenciar a Política Internacional, Till

<sup>21</sup> Autor do livro *Navies and Foreign Policy*, Booth (1943-) apresenta sua trindade de emprego do uso das Forças Navais: Funções diplomáticas, militares e policiais (BOOTH, 1977, p.16 *apud* ROWLANDS 2019).

<sup>22</sup> Gorshkov (1910-1988) dedica uma seção inteira de seu livro a explicar o papel e a analisar exemplos históricos de emprego de esquadras em tempos de paz. Dentre outras ações, o Almirante soviético ressalta a importância de visitas oficiais a portos estrangeiros para estreitar o relacionamento e o entendimento entre os Estados. Gorshkov (1979, p 245-253) ressalta, ainda, a importância das Marinhas na construção de alianças ao longo da história.

<sup>23</sup> Do original, em inglês *Coercive Capability*.

<sup>24</sup> Do original, em inglês *Non-coercive Influence Capability*.

<sup>25</sup> Do original, em inglês *Alliance Capability*.

<sup>26</sup> *The immediate post-Cold War quarter century was no longer just about gunboat diplomacy, but also about promoting ties and co-operation between lik-minded actors.*

apresenta o modelo teórico adotado neste trabalho, que será analisado na seção seguinte. Adicionalmente complementa-se seu modelo com parte do trabalho de Rowlands, como será visto adiante. Ressalta-se, desde já, que o conceito aqui adotado difere do doutrinário, em vigor na MB. Segundo este último, a Diplomacia Naval faz parte das “atividades benignas” que, por sua vez, são aquelas em que não há violência ou o potencial do uso da força como pré-requisito (BRASIL, 2017). Till não é tão restritivo.

## 2.2 UM MODELO TEÓRICO PARA A DIPLOMACIA NAVAL

Entendendo que as ações de Diplomacia Naval variam dentro de um espectro limitado pela coerção e colaboração, Till (2018, p. 365-366) apresenta um modelo de propósito para a Diplomacia Naval (FIG. 3 do APÊNDICE) em que divide o ambiente entre Competição e Cooperação<sup>27</sup>. Em seu esquema, coloca a Presença<sup>28</sup> e a Construção da Imagem<sup>29</sup> na fronteira entre Cooperação e Competição<sup>30</sup>, portanto podendo agir em ambos. Na área da Competição, Till coloca a Coerção<sup>31</sup> e suas duas derivações: Dissuasão e Prevenção<sup>32</sup>. Já na área da Cooperação, o autor ressalta a Construção de Coalizão<sup>33</sup>.

Analisando-se o diagrama de Till, constata-se que Operações Expedicionárias e as Operações Humanitárias antagonizam com a Diplomacia Naval. Por não serem objeto do presente estudo, manter-se-á o foco somente às atividades de Diplomacia Naval. Ressalva-se, ainda, que a divisão do espectro em Cooperação e Competição é meramente esquemática uma vez que, como alertado por Till (2018, p. 366), as ações transitam entre esses dois extremos sem, muitas vezes, ficar claro se o objetivo é cooperar ou competir.

<sup>27</sup> Sem entrar em Teoria dos Jogos – por não ser o objetivo deste trabalho – considera-se Cooperação o ambiente no qual os atores internacionais entendem que se trabalharem juntos alcançarão um melhor resultado (FIANI, 2009, p. 115). Competição, por outro lado, é um ambiente em que os atores buscam o benefício máximo para si, independente do prejuízo que podem causar a outros (FIANI, 2009, p. 22).

<sup>28</sup> Do original, em inglês *Presence*.

<sup>29</sup> Do original, em inglês *Picture-building*.

<sup>30</sup> Do original, em inglês *Competition e Cooperation*.

<sup>31</sup> Do original, em inglês *Coercion*.

<sup>32</sup> Do original, em inglês *Deterrence e Compellence*.

<sup>33</sup> Do original, em inglês *Coalition-building*.

Quanto a Presença, Till (2018, p. 368) explica que vai além da mera existência de uma Marinha. Ela envolve diferentes formas de efetivamente se fazer presente em uma região de interesse, com forças adequadas para cada situação demandada. O autor lembra que navios de guerra inadequados em determinada área não se constituem Presença uma vez que podem, facilmente, se tornar reféns da situação por inabilidade em responder adequadamente. Uma Presença adequada pode servir tanto como instrumento de Cooperação, garantindo apoio a aliados e construindo relações, como de coerção, influenciando, com a ameaça do uso da força, a postura de outros Estados para a direção desejada. Ainda, a Presença possibilita aos Estados a Construção de Coalizão, a Coerção e facilita a Construção da Imagem.

Esta última, a Construção da Imagem, definida como ação “que visa a acumulação de dados sobre as características geográficas do litoral da área de interesse, o monitoramento da situação política e a avaliação dos pontos fortes e fracos das forças militares da região” (TILL, 2018, p. 374, tradução deste autor)<sup>34</sup>, fornece importante vantagem para a Força Naval Presente ao facilitar tanto ações de Coerção como de Construção de Coalizão.

Exclusivamente no espectro da Competição, Till apresenta a Coerção. Para o autor usa-se “a força coercitiva para influenciar o comportamento de outras pessoas a fim de conseguir que eles façam o que se quer usando meios próximos a de uma guerra” (TILL, 2018, p. 458). Para ele deriva-se a Coerção em *Detterence* e *Compellence*, termos na língua inglesa. Neste trabalho foram traduzidas, respectivamente, como Dissuasão e Prevenção. Porém, pela tradução ao português não ser direta – ambas podem significar dissuasão – analisar-se-á as definições de Till, as comparando com Wedin (2015).

Em relação a *Detterence*, “é uma questão de **intenção e percepção**, tende a ser passiva, ao invés de ativa, **geral**, ao invés de específica, e **por si só não terá consequências letais**, mesmo para a parte dissuadida” (TILL, 2018, 375, tradução deste autor, grifo deste

---

<sup>34</sup> *Naval picture-building is aimed at accumulating data on the geographic characteristics of littoral areas of interest, on monitoring the political situation and on assessing the strengths and weaknesses of other military forces in such regions.*

autor)<sup>35</sup>. Complementa, ainda, que é essencialmente preventiva, podendo se apresentar de forma passiva e implícita – a simples presença de um Força Naval nas proximidades, por exemplo – ou de maneira mais específica, ativa e explícita, com o súbito aparecimento de uma força na área a fim de lembrar os custos de um possível erro de cálculo. Para Till (2018, p.381) essas duas opções carregam uma promessa de negação ou uma promessa de punição.

Wedin (2015, p.149) define Dissuasão como a estratégia, em tempos de paz, com o propósito de manter o *status quo*. Para ele, “em geral, uma força naval bem adestrada e bem equipada possui um efeito dissuasório. Ela **indica** ao adversário potencial que um ataque contra nossos interesses vitais lhe custaria muito caro” (WEDIN, 2015, p.149, grifo deste autor). Wedin converge com a ideia de Till uma vez que apresenta sua definição de Dissuasão como uma imagem geral, que passa uma “intenção e percepção” – “indica” - e não tende a ter “consequência letais”. Por isso, traduziu-se a *Deterrence* de Till como Dissuasão.

Quanto a *Compellence*, Till explica que ela “pode (ou não pode) ter consequências letais; é específica, ativa e é **intencionada a obrigar o adversário a fazer algo**, ou talvez fazê-lo parar de fazer algo” (2018, p. 375, tradução deste autor, grifo deste autor)<sup>36</sup>. Ao explicar o conceito de Prevenção, Wedin (2015, p. 148) se mostra coerente com a visão de Till ao caracterizá-la como uma estratégia em tempos de paz, com propósito positivo, cujo “objetivo é que **visa modificar o status quo** a nosso favor” (WEDIN, 2015, p.148, grifo deste autor). Ainda complementa dizendo que existem dois modos de ação principal: Um que demonstra a força e impele o adversário a alterar sua postura e outro que mostra as vantagens a um amigo em potencial em apoiar a causa de interesse. Constatou-se a convergência do *compellence* de Till com a Prevenção de Wedin. Dessa maneira, acredita-se que a palavra Prevenção traduz as ideias de *compellence* e, por isso, é adotada neste trabalho.

<sup>35</sup> *is a matter of intentions and perceptions, tends to be passive rather than active, general rather than specific, and in itself will not have lethal consequences even for the deterred party.*

<sup>36</sup> *may (or may not) have lethal consequences; it is specific, active and is intended to oblige an adversary to do something, or maybe to stop doing something.*

Quanto as possibilidade e limitações de cada ação, para Till (2018, p. 383) a Dissuasão é difícil de ser avaliada, deve ser sustentada no tempo, baseada em uma vontade política clara e consistente e em uma Força Naval capaz de atingir os objetivos desejados e de se defender. Já a Prevenção é imprecisa, difícil de distinguir de pequenos atos de guerra, demanda Regras de Engajamento apropriadas, um entendimento acurado do adversário e Forças Navais com a capacidade necessária para a ação (TILL, 2018, p. 378).

No lado oposto ao da Coerção o modelo de Till apresenta a Construção de Coalizção como parte do espectro de Cooperação da Diplomacia Naval. Conceito de capital importância para o presente trabalho uma vez que as Operações FRATERNAL podem ser nele enquadradas, a Construção de Coalizção é definida como:

uma série de **atividades expressamente pensadas para garantir os objetivos da política externa** sem ameaçar potenciais adversários, mas influenciando o comportamento de aliados ou amigos em potencial. É uma política de indução e persuasão, ao invés de ameaça, explícita ou implícita.” (TILL, 2018, p. 385, tradução deste autor, grifo deste autor)<sup>37</sup>.

Defendendo a ideia segundo a qual uma Diplomacia Naval colaborativa pode ser mais eficiente que ações coercitivas, Till explica que simples iniciativas de intercâmbio de oficiais podem evoluir para exercícios conjuntos, desde as mais simples passagens ao largo, até de extrema complexidade, com comandos integrados e únicos (2018, p. 386).

Para o autor, as motivações para a Construção de Coalizção são diversas. Podem ser a de “Enviar mensagens”, “Reduzir o risco de conflitos inadvertidos”, “Reafirmação naval”, “Melhorar a eficiência em coordenação futura”, “Ações comuns contra ameaças comuns”, “Promoção de venda de armamento” e com “Propósito de Dissuasão”<sup>38</sup>.

Expandindo cada um destes conceitos, Till (2018, p. 386-391) explica que, se corretamente usados, podem complementar as demais ações de política externa dos Estados

<sup>37</sup> *is a range of activity expressly intended to secure foreign-policy objectives not by threatening potential adversaries but by influencing the behaviour of allies and potentially friendly bystanders. It is a policy of inducement and persuasion rather than of threat, explicit or implicit.*

<sup>38</sup> Do original, em inglês *Sending messages, Reducing the risk of inadvertent conflict, Naval reassurance, Improving future co-ordination efficiency, Common acts against common threats, In defence of arms sales and For purposes of deterrence.*



ou, até mesmo, produzir por si só iniciativas de política externa que, então, devem ser complementadas com outras ações governamentais. Defende, ainda, que a Construção de Coalizão pode ser usada para sinalizar um desejo de aproximação política em situações pouco amigáveis, enviando mensagens por meio de visitas de cortesia e reduzindo riscos por meio de conversas bilaterais. O autor enfatiza também que ações de Diplomacia Naval isoladas não possuem capacidade de produzir efeitos. Inclusive, podem ser prejudicadas quando os objetivos políticos não são claramente estabelecidos pelo nível político estatal. De capital importância para o presente trabalho, é a partir deste conceito de Construção de Coalizão e o uso das iniciativas de Diplomacia Naval em complementariedade a outras ações, que as FRATERNAS serão analisadas.

Adicionalmente, o autor defende (TILL, 2018, p. 387-388) que a Construção de Coalizão pode fortalecer relações já bem estabelecidas, reafirmando o compromisso com aliados por meio da presença e cooperação militar quando estes se sentem ameaçados por outros Estados. A existência de inimigos comuns como pirataria, terrorismo e crimes transnacionais apresenta, também, a oportunidade de combatê-los em conjunto, compartilhando informações e desenvolvendo procedimentos comuns. Em casos em que um inimigo estatal comum está presente, a Construção de Coalizão pode ser usada para a soma de forças com o propósito de Dissuasão, como foi o caso da criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)<sup>39</sup>. Outro uso possível da Construção de Coalizões é para a promoção e venda de equipamentos militares, comum aos Estados europeus.

Finalmente, ao concluir suas ideias acerca da Diplomacia Naval, Till (2018, p. 389 - 391) chama à atenção que deve ser considerada como mais uma atividade das marinhas, no mesmo nível que a da preparação para a guerra. Assim, o pesquisador britânico rompe com a tendência histórica de tratar a Diplomacia Naval pelas lentes da coerção. Lembrando que

---

<sup>39</sup> Tratado firmado durante a Guerra Fria, em abril de 1949, por, originalmente, 12 países da Europa Ocidental e o subcontinente norte-americano cujo aspecto mais importante foi a garantia da defesa da Europa Ocidental pelos EUA. Posteriormente, totalizou 16 países (BAYLIS; SMITH, 2005, p. 777).

navios de guerra não podem ser construídos unicamente para o desempenho da Diplomacia Naval, o autor advoga (2018, p. 393-394) que as Marinhas devem traçar planos estratégicos de Diplomacia Naval – até mesmo uma doutrina – e preparar seu pessoal para sua aplicação.

Outro ponto que cabe destacar é a importância da mídia nas ações de Diplomacia Naval. Till (2018, p. 392) traz a importância em bem administrar a mídia uma vez que Diplomacia é relacionada com imagem, com a percepção do outro, e por isso a mídia passa a ser crucial no processo. O autor inclusive caracteriza o relacionamento com a mídia como uma habilidade operacional.

Complementando as ideias de Till, sobretudo no que diz respeito a níveis de engajamento em ações de Diplomacia Naval<sup>40</sup>, Rowlands (2019) apresenta um interessante diagrama representativo<sup>41</sup> (FIG. 4, APÊNDICE). Em seu trabalho, o autor gradua tal engajamento a partir de Visitas de Cortesia<sup>42</sup>, o menor tipo de engajamento, até Operações complexas e com interoperabilidade<sup>43</sup>. A Escada de Rowlands ajudará a entender como as FRATERNO elevaram as relações de Diplomacia Naval entre Brasil e ARA a degraus mais elevados do que se observava em meados do século XX.

Por fim, ressalta-se que, o modelo de Till e o Diagrama de Rowlands, ainda que se refiram ao “Pós-modernismo da Diplomacia Naval”, serão lentes úteis para analisar a concepção das FRATERNO e a construção de uma estabilidade estrutural entre Brasil e Argentina cujas relações bilaterais não se basearam na lógica da Guerra Fria. Apresentar-se-á, então, as relações Brasil-Argentina no espaço temporal em questão a fim de se entender o “pano de fundo” das FRATERNO.

<sup>40</sup> O autor chama de níveis de engajamento em “Diplomacia Naval branda” (*'soft' naval diplomacy*, tradução deste autor). O termo “brando” se deve a uma correlação que o autor faz com o seu modelo pós-moderno de Diplomacia Naval – que não será analisado neste trabalho por entender que o modelo de Till é suficiente - e a definição de Nye (2011, p. 21) de poder brando (*soft power*, tradução deste autor) por meio do qual Forças Navais conquistam corações e mentes (*apud ROWLANDS*, 2019).

<sup>41</sup> Neste trabalho o diagrama representativo de Rowlands será referido como a Escada de Rowlands ou Diagrama de Rowlands, no qual cada degrau representa um maior nível de engajamento de Diplomacia Naval de Construção de Coalização entre Marinhas.

<sup>42</sup> Do original, em inglês “Goodwill Visits”.

<sup>43</sup> Do original, em inglês “Interoperability and complex ops”.

### 3 O PANO DE FUNDO

Com o objetivo de compreender o pano de fundo da iniciativa de Diplomacia Naval entre Brasil e Argentina ao final da década de 1970, as Operações FRATERNAL, apresentar-se-á uma visão geral dos pontos mais relevantes da Política Mundial, intrarregional<sup>44</sup> durante o período entre 1960 e 1970. Ao final do presente capítulo, analisar-se-á em mais detalhes as relações Brasil-Argentina, suas características de longo prazo, e para o período em questão, os principais contenciosos e as iniciativas de ambos os países durante o período em estudo. Devido a importância das iniciativas ao fim da década de 1970, estender-se-á o estudo das relações bilaterais até o ano de 1982.

#### 3.1 A DÉCADA DE 1960

Os anos de 1960 começam em um período de acomodação da Guerra Fria. Segundo Vizontini (2005, p. 207), a recuperação econômica da Europa Ocidental e do Japão, a emergência do Terceiro Mundo<sup>45</sup> nas relações internacionais, dentre outros fatores, atenuaram a bipolaridade dos anos 40 e 50 e estabeleceram uma conjuntura de coexistência pacífica na década de 1960. Assim, a década inicia sob o alvorecer do Movimento dos Países Não-Alinhados<sup>46</sup> (MPNA), do processo de descolonização africana<sup>47</sup> e da proposta de diálogo Norte-Sul<sup>48</sup>, em contraponto ao confronto Leste-Oeste.

---

<sup>44</sup> Neste trabalho considera-se política intrarregional ou relações intrarregionais como as relações entre os Estados do subcontinente sul-americano.

<sup>45</sup> “Noção usada inicialmente ao final da década de 1950 para definir tanto o mundo subdesenvolvido como um projeto político e econômico que superaria o subdesenvolvimento” (BAYLIS, SMITH, 2005, p.781, tradução deste autor).

<sup>46</sup> Em 1961 ocorreu a I Conferência dos Países Não-alinhados que buscavam uma terceira via nas relações internacionais, o neutralismo em relação a bipolaridade Leste-Oeste, dentre outras pautas (VIZENTINI, 2005, p.207)

<sup>47</sup> A partir da década de 1960 a maior parte das ex-colônias europeias na África subsaariana iniciaram seus processos de descolonização. Com exceção do Zimbábue, as ex-colônias portuguesas foram as últimas a observarem tal processo (SCOTT, 2005, p. 96)

<sup>48</sup> Os países do Terceiro Mundo convocaram em 1964 a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) para tratar sobre questões de ajudas internacionais, riscos de dominação e as injustiças do comércio internacional (CERVO; BUENO, 2014). Essa pauta iniciou o chamado diálogo Norte-Sul, entre os países desenvolvidos, predominantemente no hemisfério norte, e os em desenvolvimento, predominantemente no hemisfério sul.

Em janeiro de 1961, Jânio Quadros (1917-1992) assume como presidente do Brasil, e João Goulart (1919-1976) como vice-presidente. Jânio renuncia em 25 de agosto do mesmo ano e, após tensões e articulações políticas, Goulart assume como presidente em 1963. Em 1964 é deposto e se inicia, no Brasil, um período militar-autoritário burocrático, com Castelo Branco (1897-1967) como primeiro presidente.

No continente americano, os EUA se surpreendem com a Revolução Cubana<sup>49</sup>. Antes, sua tradição para a região sul-americana era a busca pelo equilíbrio de poder entre Argentina, Brasil e Chile (ABC) (VIDIGAL, 1997, p.105). A Questão Cubana<sup>50</sup> representará:

o pivô do primeiro questionamento sério da convergência ideológica com os EUA, já esgarçada por efeito do nacionalismo e das discrepâncias acerca do processo de desenvolvimento econômico (RICUPERO, 2006, p. 27).

No campo econômico, o Estado brasileiro inicia 1960 com uma forte tendência de reversão do cenário de crescimento da segunda metade da década anterior e com uma inflação crescente, que chega a 90% em 1964 (GREMAUD; VASCONCELLOS; JÚNIOR, 2017, p. 410). Esta situação, contudo, se reverteria ao final da década graças as políticas econômicas implementadas a partir de 1964<sup>51</sup> e inauguraria o chamado “período do Milagre Econômico”<sup>52</sup>.

No campo das relações exteriores, o Brasil inaugura, com Jânio Quadros, a chamada Política Externa Independente (PEI). Seria o início de um processo de rompimento com o Paradigma de Rio Branco<sup>53</sup>, que norteava as relações externas brasileiras desde então

<sup>49</sup> Em 1959 Fulgêncio Batista, líder político cubano, foi deposto por um grupo armado revolucionário liderado por Fidel Castro, o Movimento 26 de Julho. Castro tomou o poder na ilha e, posteriormente, se alinharia ao bloco soviético, dentro da lógica do conflito Leste-Oeste. (SANTOS, 2005, p. 77)

<sup>50</sup> Em 1962, durante a VIII Reunião de Consulta dos Chanceleres Americanos, diante da Revolução Cubana e do alinhamento daquele Estado em 1961 com o marxismo-leninismo, os EUA trataram sobre a intervenção na Ilha, baseado na sua interpretação de aplicação do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), e sua exclusão da Organização dos Estados Americanos (OEA). Dentre outros, Brasil e Argentina defenderam os princípios da não intervenção e da autodeterminação. Além desses dois Estados, Chile, México, Bolívia e Equador se abstiveram de votar a exclusão de Cuba da OEA, defendida pelos EUA. (CERVO; BUENO, 2014, 359-366)

<sup>51</sup> A partir de 1964, o governo brasileiro lançou o Plano de Ação Econômica do Governo (Paeg) com políticas de combate a inflação e reformas estruturais visando corrigir o desequilíbrio nas contas externas, acelerar o desenvolvimento econômico, conter a inflação, dentre outras medidas (GREMAUD; VASCONCELLOS; JÚNIOR, 2017, p. 414).

<sup>52</sup> Período de 1968-1973, caracterizado pelas “maiores taxas de crescimento do produto brasileiro na história recente, com relativa estabilidade de preços” (GREMAUD; VASCONCELLOS; JÚNIOR, 2017, p. 421).

<sup>53</sup> Segundo Ricupero (1997, p.9), o Barão do Rio Branco, Chanceler brasileiro entre 1902 e 1912, definiu um paradigma que dominaria a política externa brasileira por mais de meio século. Este paradigma possuía dois

(RICUPERO, 1997, p. 25). A PEI tentava posicionar o Brasil além das questões Leste-Oeste, buscando fortalecer o terceiro-mundismo e o diálogo Norte-Sul. A política externa de Quadros, desnecessariamente provocadora<sup>54</sup>, antecipou “muitos dos temas e posturas que iriam definir o futuro paradigma diplomático brasileiro” (RICUPERO, 1997, p. 27).

A política externa brasileira sofre uma “correção” a partir de 1964 que, para Cervo e Bueno, seria “um passo fora da cadência” (2014, p. 394). Castelo Branco retorna à lógica da Guerra Fria, se alinha ideologicamente com o Ocidente, se posiciona ao lado de Portugal nas questões da descolonização africana e envia tropas à intervenção na República Dominicana, sob os auspícios da Organização dos Estados Americanos (OEA)<sup>55</sup>.

Já em meados de seu governo, Castelo Branco alterava sua política externa para um “universalismo inevitável”, em busca de interesses nacionais e de relacionamentos com Estados não necessariamente alinhados com o Bloco Ocidental (CERVO; BUENO, 2014, p. 404). Este reposicionamento continua no governo Costa e Silva (1899-1969) com a chamada “Diplomacia da Prosperidade”, em que a “política externa voltada à autonomia e ao desenvolvimento, assemelhava-se muito à PEI” (VISENTINI, 1997, p.444). A nova postura tentava se distanciar, mais uma vez, do conflito Leste-Oeste buscando o diálogo e a identificação com o conflito Norte-Sul.

Em relação ao subcontinente sul-americano, a política externa brasileira viveu distintos momentos na década de 1960. Com Quadros e Goulart, houve um fortalecimento do engajamento na região, sobretudo com a Argentina, visão coerente com a PEI e o diálogo Norte-Sul (CERVO; BUENO, 2014, p. 334).

---

elementos básicos: A “convergência ideológica” com os EUA, segundo a qual Brasil e EUA partilhavam dos mesmos valores e o “reconhecimento da existência de um diferencial de poder significativo” entre Brasil e EUA. Em relação ao segundo elemento básico, caberia ao Brasil tentar usar o poder dos EUA a serviço do Brasil ou sua neutralização.

<sup>54</sup> Jânio Quadros condecorou Che Guevara, Ministro cubano e importante líder da Revolução Cubana, com a Ordem do Cruzeiro em 1961. Para Ricupero (1997, p. 27), o episódio está indissolivelmente ligado a queda de Jânio.

<sup>55</sup> Organização regional no âmbito do continente americano, a OEA foi criada em 1948 e, na concepção de Mingst e Arreguín-Toft (2014), adotou objetivos amplos, políticos, econômicos, militares e sociais, e apresenta profunda divisão Norte-Sul entre seus membros.

Todavia a partir de 1964, o subcontinente perde importância diante do conflito Leste-Oeste. Os organismos regionais serão reforçados e as relações bilaterais serão secundárias, apesar de esforços para reforçar o comércio exterior com a Argentina (CERVO; BUENO, 2014, p. 403). Já no governo de Costa e Silva, a crença nos organismos regionais será mantida porém já serão visualizadas dificuldades (CERVO; BUENO, 2014, p. 445).

Enquanto o Brasil de sessenta estabelece uma agenda de desenvolvimento e, a partir de 1964, uma estabilidade política por um regime autoritário-burocrático, a Argentina observará uma década conturbada política e economicamente (FRAGA, 1997, p. 510).

Olhando para um passado saudosista de riqueza e reconhecimento internacional, aquele Estado sul-americano vive, a partir de 1958, ciclos governamentais em que cada um se inicia sob grandes expectativas políticas e econômicas e é finalizado “em meio a uma crise cada vez mais estrondosa” (PARADISO, 1997, p. 144-145). Diferente do Brasil, não se estabiliza politicamente e observa, na década seguinte, uma nova sequência de crises políticas.

A Argentina também varia sua política externa aos sabores das questões internas e das condicionantes internacionais da Guerra Fria. Arturo Frondizi (1908-1995), sem bases políticas sólidas, tenta implementar uma política externa autônoma, recusa a posição dos EUA sobre Cuba e busca uma aproximação com o Brasil (VISENTINI, 1997, p.439).

Deposto do poder em 1962, foi substituído por José Maria Guido (1910-1975) que, já em 1963, dá lugar a Arturo Illia (1900-1983). Ele, assim como Frondizi, com bases políticas frágeis, busca uma política autônoma e um diálogo multilateral no subcontinente sul-americano. Porém, tal como no Brasil, as iniciativas visando um descolamento da questão Leste-Oeste na política externa argentina sofreram novos redirecionamentos com ascensão dos militares em 1966.

Com o General Onganía (1914-1995) a frente da República Argentina, a política externa daquele Estado “opta por um alinhamento incondicional e sem contrapartidas com os

Estados Unidos” (VISENTINI, 1997, p. 447). Se espelham na experiência brasileira e na expectativa de apoio estadunidense que não veio, devido a diferença de interesse daquele Estado em relação a Argentina. A conjuntura da Revolução Cubana já havia passado e “a Casa Branca preferia apoiar-se no Brasil, além de existir uma tradição de afastamento e até divergência entre Washington e Buenos Aires” (VISENTINI, 1997, p. 447-448). Quanto ao subcontinente sul-americano, houve um desinteresse argentino e as relações vegetaram até o inverno de 1970.

Como será visto, a MB e a ARA na década de 1960 participavam conjuntamente de Operações patrocinadas pelos EUA e, no contexto intrarregional, de Operações de defesa do tráfego marítimo no Atlântico Sul. Ambas se baseavam na lógica da Guerra Fria.

### 3.2 A DÉCADA DE 1970

A Política Mundial da década 70 veria um recrudescimento nas relações Leste-Oeste, dois choques do petróleo<sup>56</sup> e a retirada dos EUA no Vietnã<sup>57</sup>.

A saída estadunidense da Indochina impõe nova lógica às relações exteriores daquele Estado. Para Kissinger (1994, p. 704), Richard Nixon (1913-1994), o presidente estadunidense arquiteto de tal retirada, diante de uma quase guerra civil, foi o responsável por fazer a transição daquele Estado de um papel de dominância, para o de líder do mundo ocidental. A nova política de Nixon, a “Diplomacia do Equilíbrio”, busca uma construção de

<sup>56</sup> A década experimentou dois grandes choques nos preços do petróleo. O primeiro, em 1973, quando os membros árabes da Organização dos Estados Produtores de Petróleo (OPEP), organismo que congrega parte dos maiores produtores do hidrocarboneto no mundo, quadruplicaram o preço do hidrocarboneto (GREMAUD; VASCONCELLOS; JÚNIOR, 2017, p. 436). Já o segundo, ao final da década, ocorre após a tomada do poder por revolucionários iranianos, em 1979, a fim de fundar uma república islâmica no Irã, que é rico no recurso natural. Nesta ocasião, os preços também dispararam diante da escassez e da possibilidade de seu uso como arma política “devido à escassez e à possibilidade de que o petróleo voltasse a ser usado como arma política” (MINGST; ARREGUÍM-TOFT, 2014, p. 349)

<sup>57</sup> Segundo Magnoli (2011, p. 403), a guerra do Vietnã (1960-1975), conflito entre o Vietnã do Norte e aliados contra os EUA e o Vietnã do Sul é o segundo conflito militar das chamadas Guerras da Indochina. Segundo o autor, a principal motivação para os conflitos era o direito do povo vietnamita à soberania nacional, a unidade nacional e o regime político e econômico. Os EUA se envolveram gradativamente na guerra até 1973, quando se retiram após falharem em seus objetivos e observarem fortes questionamentos internos quanto a sua participação na Guerra.

um sistema em equilíbrio – em oposição a bipolaridade – composto por cinco grandes potências - EUA, ex-URSS, Japão, China e Comunidade dos Estados Europeus - que teriam que assumir suas responsabilidades na Política Internacional (CERVO; BUENO, 2014, p.416).

Para o subcontinente sul-americano, as palavras de Nixon à Médici (1905-1985), “para onde for o Brasil também irá a América Latina”, alimentarão as desconfianças de que o Brasil passou a ser considerado um “país chave”<sup>58</sup> e que buscava uma supremacia na região (RICUPERO, 2006, p. 31). Rompia-se a tradicional busca pelo equilíbrio de poder do ABC. Isso não quer dizer que Brasil e EUA tinham políticas e interesses completamente alinhados.

O Brasil inicia a década de 70 sob o governo Médici e o “milagre econômico”. O desenvolvimento da economia e o fortalecimento do Estado brasileiro traz a ideia de “Brasil grande potência” e inaugura a “Diplomacia do Interesse Nacional”. Como mostra Visentini (1997, p.452), abandona-se a solidariedade terceiro-mundista, adota-se o pragmatismo, privilegia-se o bilateralismo em detrimento do multilateralismo e os atritos com os EUA.

Nas relações intrarregionais, Brasil e Paraguai assinam em 1973 o Tratado de Itaipu<sup>59</sup> que acirrará um dos contenciosos mais difíceis nas relações Brasil-Argentina da década de 1970: a Questão de Itaipu<sup>60</sup>.

Em 1974, sob as pressões do primeiro choque do petróleo, o Brasil, agora sob a

<sup>58</sup> Segundo esta teoria, o Brasil, considerado uma potência regional, seria “chave” para a estabilidade na região e, por isso, os EUA deveriam buscar um entendimento (FRAGA, 1997, p. 492). Considera-se a palavra “país” nas citações diretas no presente trabalho como sinônimo de Estado, apesar das diferenças conceituais.

<sup>59</sup> Assinado em 1973 pelo Brasil e Paraguai, o Tratado de Itaipu oficializava o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná e, dentre outras iniciativas, criava a entidade binacional Itaipu e previa a construção de sua infraestrutura física pelas empresas ELETROBRÁS e pela ANDE, brasileira e paraguaia respectivamente. Pelo acordo Brasil e Paraguai ficariam com 50% do empreendimento, cada um. (BRASIL, 1973)

<sup>60</sup> Durante as décadas de 1960-1970, o maior contencioso entre Brasil e Argentina se deu por conta da construção da hidroelétrica de Itaipu. O contencioso, a partir de agora chamado de Questão de Itaipu, iniciou com a assinatura entre Brasil e Paraguai, em 1966, da “Ata das Cataratas” que estipulava que os recursos hídricos do médio Paraná pertenciam a ambos os países. Tal ata foi o passo inicial para a construção da hidroelétrica de Itaipu. A Argentina entendia que qualquer iniciativa a este respeito deveria ser objeto de consulta prévia àquele Estado. O Brasil, por outro lado, considerava a questão como exclusivamente bilateral, entre Brasil e Paraguai, e somente reconhecia o direito de informação e possíveis responsabilidades diante de eventuais prejuízos (CANDEAS, 2017, p. 227).



liderança do presidente Geisel (1907-1996), adota nova postura em suas relações exteriores. Geisel, retornando às ideias inauguradas pela PEI de Quadros, inaugura a Diplomacia do “Pragmatismo Responsável”. Dez anos após o abandono da PEI por Castelo Branco, o Brasil era um Estado completamente diferente (MAIOR, 2006, p.443).

No âmbito regional, Geisel “procurou estreitar a cooperação, abandonando o discurso ufanista de grande potência” (VISENTINI, 1997, p. 463). Dentre outros, foram construídos os diálogos iniciais para o acordo Tripartite e o Tratado de Itaipu.

A década de 70 termina para o Brasil sob a liderança do presidente Figueiredo (1918-1999). Suas iniciativas Diplomáticas ganharam importância sobretudo na relação Brasil-Argentina e lançaram as bases para uma “reforma geral da política brasileira para a Argentina” (SPEKTOR, 2002, p. 151). Fraga (1997, p. 512) reconhece que seria neste caso dos governos sob liderança militar no Brasil e na Argentina que as bases fundamentais da integração regional se consolidariam. O Brasil encerrava a década de 1970 bem diferente do que era no início de 1960. A Argentina, por sua vez, não seguiu caminho semelhante.

Internamente, no início da década, a Argentina observou uma tentativa efêmera de retorno a democracia. Após a queda de Onganía, aquele Estado seria liderado por Levingston (1920-2015), de junho de 1970 até março de 1971, quando o general Lanusse (1918-1996) assume o poder. Por sua vez, diante do fracasso de suas políticas, dá lugar a Hector Campora (1909-1980) em 1973 que, após 53 dias, abdica junto com seu vice-presidente, em benefícios de novas eleições. Em outubro de 1973 o líder populista Juan Domingo Perón<sup>61</sup> (1895-1974) toma posse como presidente. Porém o governo peronista não duraria muito. Em 1974 Perón morre, sua vice-presidente<sup>62</sup> não consegue estabilizar a Argentina e, em 1976, é deposta pelos militares e substituída pelo general Videla (1925-2013).

---

<sup>61</sup> Juan Domingo Perón, líder populista argentino, foi presidente daquele Estado entre 1946-1955 e 1973 a 1974. Faleceu em 01 de julho de 1974. Liderou um movimento político que é conhecido como peronismo.

<sup>62</sup> María Estela Martínez de Perón (1931-), terceira esposa de Ruan Perón e vice-presidente da Argentina em 1974, também conhecida como Isabelita.

A política externa argentina adotará importantes guinadas na década de 1970. Lanusse abandona o alinhamento incondicional com os EUA, assina acordos com a ex-URSS e reata relações diplomáticas com a China (VISENTINI, 1997, p. 455). Também inicia tratativas com o Chile sobre o litígio do canal de Beagle<sup>63</sup> e com o Brasil sobre a Questão de Itaipu. Apesar “da curta duração do governo Lanusse, a Argentina deu importantes passos diplomáticos para diversificar sua política exterior” (VISENTINI, 1997, p. 457).

O governo Campora “aprofunda a política externa de autonomia iniciada por Lanusse” (VISENTINI, 1997, p. 458) por meio de uma “Autonomia Heterodoxa”, que orientava a política externa para a integração do Cone Sul<sup>64</sup>. Sua política externa se manteria, com poucas alterações, até Perón.

Juan Perón adota uma política externa “autônoma e diversificada, mas dentro de uma linha de maior prudência e pragmatismo” (VISENTINI, 1997, p. 459). Denominada de “Realismo Autonomista”, essa política visava se contrapor a uma percepção de isolamento do subcontinente americano e reagir “à reação americana, iniciada por Nixon-Kissinger e continuada mais tarde pela Comissão Trilateral, de contenção do desenvolvimento das potências médias do Terceiro Mundo e dos países socialistas” (VISENTINI, 1997, p. 459).

Falecido Perón, Isabelita adota uma política externa marcada “pelo retrocesso, apesar de traços de continuidade” (VISENTINI, 1997, p. 460). Quanto às Malvinas<sup>65</sup>, adotou “uma metodologia militar para lidar com a questão” (VISENTINI, 1997, p. 461).

---

<sup>63</sup> Argentina e Chile, desde o século XIX, possuíam questionamentos acerca de seus limites territoriais no Estreito de Beagle. Em 1977, foi emitido um laudo arbitral solicitado à Coroa Britânica pela própria Argentina. Diante do resultado, que outorgava soberania ao Chile sobre as ilhas contestadas, a Argentina não aceitou o resultado e mobilizou forças militares invadir o território chileno (SPEKTOR, 2002, p. 150).

<sup>64</sup> O Cone Sul é conhecido como a região sul do subcontinente sul-americano. É composto pelo Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai.

<sup>65</sup> O arquipélago das Malvinas é ocupado pelos britânicos desde 1833 e contestado pela Argentina como parte de seu território. A Questão das Malvinas se fará cada vez mais presente ao longo da década de 1970. Em 1976, com a ascensão dos militares ao poder na Argentina, a agenda diplomática argentina incluía “recuperar as Ilhas Malvinas em posse do Reino Unido” (SPEKTOR, 2002, p. 149). Assim, diante de diversas ações políticas britânicas ao longo da década de 1970 e início dos anos 80, acredita-se que a Argentina tenha buscado nas Malvinas uma solução para os seus problemas políticos internos e, em 02 de abril de 1982, forças militares argentinas invadem a ilha (VIDIGAL, 2009, p. 498).

A partir de 1976, o general Videla e a Junta Militar<sup>66</sup> encampam o “Processo de Reorganização Nacional”, e adotam uma Diplomacia caracterizada por uma postura de “dependência consentida”. Segundo Visentini, “o único aspecto produtivo e de longo prazo da política externa do governo Videla foram os Acordos de 1980 com o Brasil” (1997, p. 470).

Outro aspecto importante para o período foi a questão de Beagle. Ao não aceitar o resultado do laudo arbitral de 1978, a Argentina quase chegou a guerra contra o Chile. Como será visto adiante, esta crise trouxe consequências importantes para as relações Brasil-Argentina.

### 3.3 ENCONTROS E DESENCONTROS: AS RELAÇÕES BRASIL-ARGENTINA

Como coloca Spektor (2002, p. 139), as relações Brasil e Argentina são marcadas por “encontros e desencontros, avanços e recuos” que caracterizam um intenso relacionamento. Amado Cervo (REUNIÃO DE ESTUDOS, 2007, p. 37-41) apresenta que as relações bilaterais entre estes dois Estados sul-americanos são pautadas por quatro paradigmas. O primeiro é o da “rivalidade” com a busca de aliados, fruto das guerras de 1825-28 e 1851-52<sup>67</sup>. O segundo, do “conflito e cooperação”, equilibra o primeiro. Já o terceiro é o das “relações cíclicas”, com alternâncias de tensão e distensão determinadas por “conjunção de fatores de conflitos, sucedida pela conjunção de fatores de entendimento” (REUNIÃO DE ESTUDOS, 2007, p. 41). Finalmente, o quarto são as “relações em eixo” que entendem as relações bilaterais como complementares e formadoras de uma integração.

Cronologicamente, Spektor apresenta as relações Brasil-Argentina em cinco partes: “A cordialidade oficial (meados do século XIX até 1946), a diplomacia da obstrução

<sup>66</sup> A gestão de Videla inaugura o chamado “Processo de Reorganização Nacional” que, dentre outras ações econômicas, políticas e sociais, funde as Forças Armadas no governo. Além da presença de militares da ativa em cargos administrativos estatais, existia uma direção colegiada formada pelos Comandantes das Forças Armadas, a chamada Junta de Comandantes em Chefe, cujo presidente era o general Videla (VISENTINI, 1997, p. 466).

<sup>67</sup> Entre 1825-1828 ocorreu a “Guerra da Cisplatina”. Já em 1851-1852 se deu a “Campanha na Argentina contra Rosas” (DONATO, 2001).

(1946-1955), o retorno da cordialidade oficial (1956-1966), o fim da cordialidade oficial (1967-1979) e o projeto de integração (1979 aos nossos dias)” (2012, p. 139).

Pelo modelo de Spektor, dado o período de estudo escolhido (1960-1982), pode-se identificar que as décadas de 1960 e 1970 foram intensas nas relações bilaterais. O período se inicia sob uma “cordialidade oficial”, vê o encerramento desta “cordialidade” e, ao seu final, testemunha o alvorecer do “projeto de integração”. Para Candeas, ao fim da década de 70 as relações dão um salto qualitativo em direção a construção “da estabilidade estrutural pela cooperação” (2017, p.20) . Ele apresenta um interessante gráfico com as flutuações nas relações Brasil-Argentina ao longo do tempo e seus eventos impactantes (ANEXO). Pode-se identificar a “cordialidade oficial” até 1966 e seu fim até 1979, quando as relações se estabilizam na direção de uma integração inédita para os dois Estados. Justamente neste período, surgirão as FRATERNOS.

Pelo modelo de Candeas (ANEXO) a cordialidade Brasil-Argentina atinge seu teto histórico em 1961. Naquele ano Frondizi e Jânio Quadros se encontram na cidade de Uruguaiana e fundam o chamado “Espírito de Uruguaiana”<sup>68</sup>. Apesar das iniciativas dos presidentes, os ambientes políticos internos não permitem que se consolide uma aliança maior. Esta iniciativa de cordialidade seria ofuscada pelas políticas externas adotadas nos anos seguintes e, sobretudo, devido a Questão de Itaipu.

A construção da hidroelétrica de Itaipu levantava consideráveis desconfianças e questões soberanas para a Argentina. Enquanto o governo brasileiro entendia que a construção da hidroelétrica deveria ser tratada bilateralmente entre Brasil e Paraguai – já que o trecho do rio paraná onde seria construída a hidroelétrica era compartilhado entre os dois países – a Argentina defendia a ideia segundo a qual ela deveria ser consultada.

<sup>68</sup> O “Espírito de Uruguaiana” é reconhecido como o conjunto de acordos assinados por Jânio e Frondizi. Dentre outros assinados em Buenos Aires, capital argentina, pelo Chanceler brasileiro San Tiago Dantas, em novembro do mesmo ano, os dois presidentes celebraram, em Uruguaiana, uma Declaração Presidencial Conjunta, uma Declaração Econmica, um Convênio de Amizade e Consulta (SPEKTOR, 2002, p. 29).

Apesar da Questão de Itaipu, que se arrastaria por toda a década de 70, é digno de nota o Tratado da Bacia do Prata, celebrado entre os dois governos em 1969 cujo propósito era “superar as dificuldades jurídicas relativas à navegação, alisamento, pilotagem e dragagem na área” (Candeas, 2017, p. 228). A assinatura de tal tratado em meio ao litígio de Itaipu reafirma os paradigmas apresentados por Cervo (REUNIÃO DE ESTUDOS, 2007), sobretudo os de “relações cíclicas” e de “conflito e cooperação”.

À assinatura da “Atas das Cataratas”, se seguiu o acordo de Nova Iorque<sup>69</sup> a fim de apaziguar a situação com a Argentina, em 1972. Porém, como mostra Candeas (2017, p.229-230), devido a uma série de razões interpretativas, não vingou e foi denunciado pelo governo de Campora no ano seguinte, após a assinatura, entre Brasil e Paraguai, do Tratado de Itaipu. Para Candeas “a Argentina interpretava a expansão econômica brasileira – e Itaipu, como seu motor – sob a ótica da segurança” (2017, 229). A questão era tão séria que, segundo Fraga (1997, p. 490), uma das hipóteses de emprego das Forças Armadas Argentinas era o bombardeio de Itaipu. A represa era vista, para a Argentina, como uma questão de Segurança nacional já que permitia ao Brasil o controle do curso dos rios. Para Candeas, é na gestão do Chanceler argentino Pablo Pardo (1912-2007), entre 1970-1972, que:

as relações bilaterais atingiram um dos momentos de maior constrangimento, tendo Pardo utilizado a imprensa argentina para denunciar a “postura arrogante” e o “imperialismo econômico e geopolítico” do Brasil (CANDEAS, 2017, p. 218)

A confrontação aos interesses brasileiros continua presente nos governos seguintes, mesmo que sob outras abordagens. Durante o governo de Perón, por exemplo, a Argentina abandona “a lógica geopolítica que havia orientado a questão da Bacia do Prata durante o período militar e desencadeou ofensiva diplomática, com importantes gestos de aproximação com o Paraguai e o Uruguai” (CANDEAS, 2017, p. 219).

---

<sup>69</sup> O Acordo de Nova Iorque, transformado na Resolução nº 2.995 da Assembleia Geral das Nações Unidas, foi uma tentativa de entendimentos bilaterais entre Brasil e Argentina sobre o aproveitamento hidrelétrico do Paraná (Candeas, 2017, p. 229).

A Questão de Itaipu contrastava, ainda, com os distintos momentos que cada Estado vivia. Enquanto o Brasil, em pleno milagre econômico, buscava na construção da hidroelétrica a segurança energética necessária para manter seu crescimento, sobretudo após o choque do petróleo de 1973, a Argentina se arrastava em instabilidades políticas e econômicas<sup>70</sup>. Por isso, como explica Spektor (2002, p.6), enquanto o Brasil prosseguia com a construção a fim de fazê-la fato consumado, a Argentina, por meio de seu embaixador Oscar Camilión<sup>71</sup> (1930-2016), lançava um ofensiva na imprensa argentina e brasileira tentando colocar a opinião pública nacional a favor da postura conciliadora da Argentina (Candeas, 2017, p. 233). A postura do embaixador argentino mostra-se coerente com a importância da mídia para a Diplomacia ressaltada por Till, como demonstrado na seção 2.2.

O clima de confrontação Brasil-Argentina seria curiosamente alterado durante a presidência de Videla, devido a outra confrontação: A do contencioso sobre o Canal de Beagle, entre o Chile e Argentina. Uma análise do período de Videla confirma que “o Brasil deixou de ser a ameaça de segurança mais importante para a Argentina e que o Chile passou a ocupar esse lugar” (FRAGA, 1997, p. 505).

Assim, a Argentina se via diante de dois contenciosos regionais importantes: A Questão de Itaipu e a Questão de Beagle. Com uma visão pragmática, os líderes militares daquele Estado entenderam que deveriam chegar a um acordo com o Brasil e, assim, se concentrar no problema com o Chile. Pela primeira vez no século XX, o pensamento militar argentino enxerga o Chile como uma ameaça maior do que o Brasil (FRAGA, 1997, p. 507).

Apesar da postura assertiva do governo Geisel, Camilón consegue habilmente avançar nas negociações com o governo brasileiro se valendo, dentro outras coisas, da imprensa brasileira e argentina (Candeas, 2017, p. 233). Como mostra Fraga (1997, p. 492), a

---

<sup>70</sup> Enquanto em 1958 Brasil e Argentina apresentavam Produto Interno Bruto (PIB) similares, em 1976 o PIB brasileiro é quase o triplo do argentino (FRAGA, 1997, p. 491)

<sup>71</sup> Em 1976, o presidente Videla indica como Embaixador da Argentina no Brasil Oscar Camilión, que tinha como principal missão resolver junto ao Brasil a Questão de Itaipu (Candeas, 2017, p. 232).

decisão Argentina por buscar uma solução para a Questão era tamanha que Camilón, em audiência em separado com os três comandantes militares da Junta, ouviu dos três orientações para trabalhar em prol de uma resolução para o contencioso. Como afirma Spektor (2002, p.80), o consenso na Junta Militar, em matéria de política externa, era raro.

A iniciativa diplomática argentina em busca por um entendimento junto ao Brasil não se daria sem confrontos. Acerca de Camilón e o Chanceler brasileiro durante o governo Geisel, Azeredo da Silveira (1917-1990), afirma Spektor que:

Seus ideários eram excludentes e o desencontro de seus métodos, caldo para o conflito. Foi o embate entre ambos que levou à deterioração das relações entre Argentina e Brasil em velocidade e dimensão tão vertiginosas que, por força do impacto, terminaram constituindo uma ruptura na história do vínculo bilateral (SPEKTOR, 2002, p. 88)

Curiosamente, diante do embate entre o MRE e o embaixador argentino, seriam as Forças Armadas aproximadoras das relações bilaterais (SPEKTOR, 2002, p. 96; CASTRO, 2021, p. 75; CANDEAS, 2017, p. 232). As FRATERNO seriam parte desta iniciativa.

Apesar das discussões iniciadas no governo Geisel, somente em 1979, sob a liderança de Figueiredo, Brasil e Argentina, juntamente com o Paraguai, assinariam o Acordo Tripartite conhecido como Itaipu e Corpus. Selando em definitivo o contencioso, ele seria um ponto de inflexão nas relações bilaterais. A ele se seguiu a visita do presidente Figueiredo à Argentina – primeira visita de um chefe de Estado brasileiro desde 1935 – e o Acordo de Cooperação para o uso pacífico da Energia Nuclear, ambos eventos ocorridos em 1980. Contudo, a maior prova desta inflexão nas relações viria em 1982.

Diante do Conflito das Malvinas, o Brasil foi o escolhido pela Argentina como seu representante perante o Reino Unido e se posicionou de maneira assertiva em favor do vizinho sul-americano (FRAGA, 1997, 508). Além de abrir seus portos para reexportações argentinas – contornando o embargo dos EUA e da Europa àquele Estado – o Brasil cedeu aviões de patrulha à Argentina (CANDEAS, 2017, p. 225).

### 3.4 VARIAÇÃO E CONVERGÊNCIA

O período de 1960-1982 foi caracterizado pela variação e pela convergência. A variação, tanto no âmbito mundial como no regional, se deveu aos distintos momentos da Guerra Fria, seus reflexos no subcontinente e pela situação política interna de Brasil e Argentina. Ambos Estados experimentaram crises institucionais e econômicas, porém enquanto o Brasil chega a 1982 com um parque industrial diversificado e uma estabilidade política que permitirá uma transição à redemocratização, a Argentina termina o ano de 1982 em profunda crise política e econômica e derrotada pelos britânicos na guerra das Malvinas.

Nas relações Brasil-Argentina, o período confirmou os paradigmas que pautaram historicamente suas relações, apresentados por Cerro. Porém terminam o período de análise rumo a uma inédita estabilidade, conforme demonstra o trabalho de Candéas (2017). Longe de ser obra do acaso, o ponto de inflexão rumo a esta estabilidade se deve a disposição dos dois Estados em construir consenso diante do maior contencioso entre os dois: a Questão de Itaipu. Ao Acordo Tripartite, seguiu o Acordo Nuclear e a visita histórica de Figueiredo a Buenos Aires. Se ainda havia qualquer dúvida quanto ao ambiente favorável nas relações bilaterais, o apoio político, econômico e militar brasileiro à Argentina durante a Guerra das Malvinas encerrariam qualquer questionamento a este respeito. O caminho estava construído para as iniciativas de integração regional que viriam após 1982.

Apresentados, em linhas gerais, os aspectos mais relevantes das relações internacionais e bilaterais Brasil-Argentina entre 1960-1982, cabe perguntar o papel da Diplomacia Naval, por meio das Operações FRATERNAL, neste processo de convergência entre Brasil e Argentina. Elas foram parte desta iniciativa de reaproximação maior entre os dois países ou aconteceram em um contexto paralelo de cooperação entre a MB e a ARA, portanto estaque das negociações de alto nível entre as duas chancelarias?



#### 4 OPERAÇÕES FRATERNO – RUMO À INTEROPERABILIDADE

Como visto nas seções anteriores, as relações bilaterais entre Argentina e o Brasil encontravam-se deterioradas em meados da década de 1970 devido, sobretudo, a Questão de Itaipu. Diante do impasse entre o MRE e o embaixador argentino, a Diplomacia Militar se tornou importante instrumento. Cabe, então, entender por meio de estudo baseado, sobretudo, em fontes primárias onde se encaixa a FRATERNO neste contexto. Os documentos oficiais responderão se a FRATERNO foi usada como um instrumento de Diplomacia Naval a contribuir para a cooperação bilateral que tomava forma ao final da década de 1970 ou, simplesmente, foi reflexo dela e ficou circunscrita às Marinhas.

Ao mesmo tempo em que a MB e a ARA passam pelo período estudado (1960-1982) cooperando no âmbito continental, dentro da lógica da Guerra Fria, por meio das Operações UNITAS<sup>72</sup> e no regional com as Operações ATLANTIS<sup>73</sup>, observam episódios no mínimo embaraçosos, como na questão do Navio Oceanográfico (NO) “Saldanha da Gama”<sup>74</sup>. Importante ressaltar, contudo, que as citadas operações não devem ser consideradas excepcionais visto que, além delas, a MB realizava diversas outras com países parceiros<sup>75</sup>. Tais Operações aconteciam independente das variações das políticas externas observadas no capítulo anterior e podem ser circunscritas às rotinas de parcerias já estabelecidas pelas

<sup>72</sup> A Operação UNITAS ocorre desde 1959 e é um exercício naval no subcontinente sul-americano, capitaneado pelos EUA, como dezesseis Estados considerados parceiros pelos estadunidenses (STAVRIDIS, 2010, p.86). Entre os anos de 1974 e 1978 a MB participou das Operações UNITAS XV, XVI, XVII, XVIII e XIX, junto com as Marinhas dos EUA, Venezuelana, Argentina e Uruguai (BRASIL, 1978).

<sup>73</sup> As Operações ATLANTIS, ocorridas no início da década de 1960, tinham a participação predominante da Argentina, do Brasil e do Uruguai e visava a proteção e a defesa do tráfego marítimo do Atlântico Sul. (REVISTA MARÍTIMA BRASILEIRA, 1970).

<sup>74</sup> Em 31 de agosto de 1977, a Embaixada brasileira em Buenos Aires relatava, por meio do telegrama ao Itamaraty, que o NO “Saldanha da Gama”, mesmo estando autorizado a operar em águas argentinas, foi interceptado pelo Aviso “Sobral” da ARA. Durante a interceptação o “Sobral”, em Postos de Combate, conteiou seu canhão para o navio brasileiro, que não possuía armamento. No telegrama, a embaixada, além da hipótese de “excesso de zelo” do Comandante do navio argentino, alega ser “possível que essa atitude reflita estado de espírito decorrente das exortações belicosas feitas nos últimos tempos pelo Comandante-em-Chefe da Armada sobre a missão que a esta incumbe na defesa da soberania argentina ante pretensas ameaças de 'mutilações geográficas'.” (BRASIL, 1977a).

<sup>75</sup> Como alguns exemplos, além das UNITAS já citadas, a MB realizou entre os anos de 1974 a 1978 as Operações NINFA, com a Marinha do Paraguai, VERITAS, com os EUA, CARIBREX e READEX, com o Canadá, Grã-Bretanha, Holanda e EUA, dentre outros exercícios (BRASIL, 1978).

Marinhas envolvidas, ainda que sempre haja um componente de política externa em Operações militares.

A FRATERNO iria se sobressair destas operações de caráter ordinário por ser gestada antes da resolução do contencioso de ITAIPU e pela busca de crescente integração entre Marinhas, ao menos durante seus primeiros anos.

As primeiras referências à denominação FRATERNO nos relatórios anuais do Ministério da Marinha à Presidência da República aparecem somente em 1980, em que consta a emissão de um parecer pela Subchefia de Estratégia do Estado-Maior da Armada sobre “Operação conjunta com a ARA – operação FRATERNO” (BRASIL, 1980). Apesar disso, já em 1976 identifica-se o embrião do que viria a ser a FRATERNO.

#### 4.1 O EMBRIÃO

Em uma Exposição de Motivos ao Presidente da República, o Ministro da Marinha (MM), em primeiro de outubro de 1976, informa ao chefe do Poder Executivo brasileiro que:

O Ministério da Marinha **recebeu convite do Comandante Geral da Armada Argentina** para participar, com dois contratorpedeiros, de exercícios conjuntos com unidades da Marinha Argentina, a serem realizados ao largo do litoral daquele país, no período compreendido entre 9 e 19 de novembro do corrente ano. (BRASIL, 1976a, grifo deste autor).

Já em 30 de novembro do mesmo ano, o MM anexa *AIDE MEMOIRE* ao despacho com o Presidente da República com mensagem por ele recebida, do Chanceler brasileiro, com o seguinte texto sobre as Operações realizadas:

Ao referir-me à recente visita operativa à Argentina dos navios contra-torpedeiros brasileiros “Pernambuco e Maranhão”, é-me grato manifestar a Vossa Excelência que, segundo opiniões recolhidas pela embaixada do Brasil em Buenos Aires e de acordo com o tom positivo com que o evento foi saudado pela imprensa Argentina, **a mencionada visita produziu resultados muito favoráveis do ponto-de-vista militar e político-diplomático**, contribuindo, de forma afirmativa para a **aproximação e cooperação das Armadas dos dois países**. (...) Desejo congratular-me vivamente com Vossa Excelência pelo êxito da visita em apreço, a qual veio consubstanciar uma positiva e inestimável **contribuição da Marinha Brasileira à obra de colaboração fraterna entre o Brasil e as nações vizinhas**. (BRASIL, 1976b, grifo deste autor).

Mesmo sem qualquer menção ao nome FRATERNO, pode-se considerar este evento o seu embrião<sup>76</sup> por tratar-se da primeira iniciativa de Operação exclusivamente bilateral Brasil-Argentina, no período estudado. Ressalta-se, nos documentos acima apresentados, o registro do MM acerca do convite ocorrido por iniciativa argentina, a constatação que àquele Estado sinalizava para uma maior aproximação entre a ARA e a MB, a boa repercussão das operações naquele Estado e a constatação, pelo Chanceler brasileiro, dos resultados favoráveis “dos ponto-de-vista militar e político diplomático” bem como seu reconhecimento pela contribuição da Marinha do Brasil às relações bilaterais. Apesar de todos estes reflexos favoráveis, como visto, o ano de 1976 está dentro do período de “fim da cordialidade oficial” entre os dois países. A Questão de Itaipu apresentava-se como o principal litígio, porém a Chancelaria argentina já iniciava sua aproximação com o Brasil.

Pela leitura do parágrafo anterior, Consta-se que a FRATERNO – ao menos o seu embrião – foi uma iniciativa Argentina. Apesar de nenhum documento pesquisado contrariar tal informação, é no mínimo intrigante o relato de Oscar Camilión sobre seu início, quando declara:

No ano de 1977, **pela proposta dos brasileiros** se realizou o primeiro exercício conjunto entre as forças, **a primeira Operação Fraternal**, que foi uma proposta brasileira bem recebida pela Armada Argentina. Aquele ano de 1977 foi o mais tenso das negociações bilaterais. Tanto que estive, por duas vezes, a ponto de ser declarado *persona non grata* pelo governo brasileiro. Porém, **é certo que a Marinha brasileira optou pela aproximação**. Não descarto, inclusive, que foi umas das permanentes expressões da insistência da Marinha-Exército, que acontecia em toda a América Latina. De fato, aí **permaneceu uma frente bem consolidada** (CAMILIÓN, 2000, p. 213, tradução deste autor, grifo deste autor)<sup>77</sup>.

Apesar do peso das palavras de Camilión, um protagonista das relações bilaterais a época, a pesquisa realizada indica que a primeira iniciativa de Operação Bilateral, em 1976,

<sup>76</sup> Como será apresentado, os próximos registros de Operações bilaterais Brasil-Argentina serão referenciados como FRATERNO. Assim, devido a data desta Operação, 1976, e as referências nos anos seguintes às Operações FRATERNO, considera-se a Operação de 1976 – realizadas graças a iniciativa argentina – como o embrião das FRATERNO.

<sup>77</sup> *En el año 1977, a propuesta de los brasileños se hizo el primer ejercicio conjunto entre las dos fuerzas, el primer Operativo Fraternal, que fue una propuesta brasileña bien recibida por la Armada argentina. Aquel año 1977 fue el más tenso de la negociación bilateral. Tato, que yo estuve dos veces a punto de ser declarado persona non grata por el gobierno brasileño. Pero lo cierto es que la Armada brasileña optó por el acercamiento. No descarto inclusive que fuera una de las permanentes expresiones de la puja Marina-Ejército, que se daba em toda Latinoamérica. De hecho, ahí quedó un frente bien consolidado.*

foi de responsabilidade da Argentina. Camilión, por outro lado, se refere a 1977, não 1976, como início das FRATERNO. Teria ocorrido alguma iniciativa da MB em realizar nova Operação bilateral, sob o nome de FRATERNO, com a ARA no ano de 1977?

#### 4.2 O NASCIMENTO E A BUSCA PELA INTEGRAÇÃO

As referências sobre o início da Operação FRATERNO são contraditórias. Enquanto Candeas (2017), Fraga (1997) e Camilión (2000) citam o ano de 1977, Fletes (2004) e La Fuente (1997) remetem a 1978 como o ano inicial. Por outro lado, o, então, Serviço de Relações Públicas da Marinha, em publicação na Revista Marítima Brasileira (RMB) de 1998, remete a criação da FRATERNO à Operação ATLANTIS. Segundo essa publicação, a FRATERNO teria sido “iniciada com a denominação ATLÂNTIS, em 1968” (BRASIL, 1998, p. 121).

Apesar desta última publicação ser “assinada” pelo, então, Serviço de Relações Públicas da MB, sua veracidade é difícil de sustentar uma vez que a ATLANTIS se tratava de uma operação “à defesa do tráfego marítimo nas suas duas componentes, a proteção e o controle” (MOREIRA, 1972, p. 33). A ATLANTIS, assim como a UNITAS, era uma Operação derivada de alianças dentro do contexto da Guerra Fria, em prol da defesa do tráfego marítimo no Atlântico Sul, em prol do bloco Ocidental (MOREIRA, 1972). As FRATERNO, como será visto, envolvem exercícios militares exclusivamente bilaterais.

Não se encontrou, na pesquisa, qualquer indício ou documento que remetesse à MB qualquer iniciativa de realizar uma Operação com a ARA em 1977. Ao contrário, as fontes pesquisadas demonstram que a primeira Operação batizada como FRATERNO aconteceu somente em 1978 e são omissas quanto a seu patrocinador.

A RMB, em 1978, divulga a Operação BILATERAL/78 no período de 15 a 19 de outubro daquele ano, entre a MB e a ARA (REVISTA MARÍTIMA BRASILEIRA, 1978).

Adicionalmente, em 1980, segundo o jornal O Globo, o Comandante de Operações Navais do Brasil relata que, naquele mesmo ano, “a 'Fraterno' será desenvolvida pela segunda vez, a primeira foi em 1978, em águas brasileiras, dentro do intercâmbio naval existente entre as Marinhas do Brasil e da Argentina” (O GLOBO, 1980, p. 6).

Diante dos fatos acima explicitados, considera-se o ano de 1976 como o precursor das Operações FRATERNO e o de 1978 como o primeiro ano de sua realização, ainda que sob a denominação de Operação BILATERAL/78. O nome FRATERNO III aparecerá na Ordem de Operações de 1981 (BRASIL, 1981a). Assim, uma vez que não foi possível localizar as Ordens de Operação das Operações Bilaterais entre Brasil e Argentina realizadas nos anos de 1978 e 1976, considera-se que a FRATERNO I ocorreu em 1978, a FRATERNO II em 1980 e a FRATERNO III, em 1981. As Operações seguirão uma periodicidade anual a partir de 1980, com revezamento do Estado anfitrião. Apesar de não ser possível identificar o criador da Operação, fica claro que a iniciativa inicial, em 1976, foi da Argentina e que ambos os países decidiram manter a iniciativa de operações bilaterais a partir de 1978. Observar-se-á um incremento na complexidade dos exercícios realizados e na busca pela padronização de procedimentos, como será visto a seguir, a partir de 1981. Naquele ano, diferente de 1976 e 1977, a Questão de Itaipu já estava resolvida e o Brasil já firmava, como abordado no capítulo anterior, importantes tratados com a Argentina.

A partir de 1981, em Relatório de Reunião Preparatória para as futuras operações, registra-se a intenção de inclusão de exercício de Operação Anfíbia (OpAnf)<sup>78</sup> em futuras FRATERNO. Registra-se que, nas OpAnf, os “Estados-Maiores envolvidos serão, tanto quanto possível, do tipo Estado-Maior Combinado” (BRASIL, 1981b). No mesmo relatório há menção a intercâmbios para “harmonização e compatibilização da Doutrina Anfíbia a ser

---

<sup>78</sup> Uma OpAnf é uma operação lançada do mar para terra na qual, a partir de navios, as tropas neles embarcados desembarcam em um ambiente permissivo ou hostil. O sucesso de tais operações demanda alta integração das forças empregadas e unidade de esforços, que pode ser difícil de conseguir (SPELLER, 2014, p. 137 – 140).

empregada” (BRASIL, 1981b). Já em 1982, a ARA apresenta, via seu Serviço de Análise de Sistemas Operativos<sup>79</sup>, um “Projeto de compatibilização de enlace de dados argentino-brasileiro 'FRATERNO' ”<sup>80</sup>: uma proposta a fim de garantir “em um primeiro nível de elaboração o intercambio de informações operativas básicas” (ARGENTINA, 1982a, tradução deste autor, p. 1)<sup>81</sup> Tais iniciativas são uma sinalização clara de que os dois Estados buscavam degraus mais elevados na Escada de Rowlands e iniciativas mais complexas, via uma Diplomacia Naval colaborativa, ideia defendida por Till e apresentada na seção 2.2

Pelo acima exposto, é possível perceber que a FRATERNO elevou as relações bilaterais entre a MB e a ARA de mais uma iniciativa de exercício bilateral – 1976 e 1978 - para uma busca, a partir de 1980, por uma crescente interoperabilidade. Estes dois momentos distintos – Operações bilaterais simples e tratativas de interoperabilidade – em curto espaço de tempo, 1976 a 1981, coincidem, respectivamente, com os dois momentos das relações Brasil-Argentina para o período: “O fim da cordialidade oficial” e o “Projeto de integração”.

#### 4.3 UMA OPERAÇÃO, DUAS PERCEPÇÕES

Uma afirmativa categórica sobre a percepção de cada Estado em relação ao papel da Operação FRATERNO demandaria profundo estudo em fontes primárias de ambos os países, entrevistas com autoridades, acesso a registros audiovisuais, dentre outras fontes. Apesar de uma pesquisa neste nível fugir do escopo deste trabalho, encontra-se indícios que permitem ensaiar uma ideia geral de como a MB – e em menor grau, a ARA – entendiam o papel e a importância da FRATERNO.

Na já citada Exposição de Motivos ao Presidente da República, o MM, ao tratar da pertinência da Operação de 1976 diante do convite argentino, relata que:

<sup>79</sup> Do original, em espanhol *Servicio de Analisis de Sistemas Operativos*

<sup>80</sup> Do original, em espanhol *Proyecto de compatibilizacion de enlace de datos argentino-brasileiro "FRATERNO"*.

<sup>81</sup> *En un primer nivel de elaboración al intercambio de la información operativa básica.*

Por ocasião de minha recente visita a Buenos Aires, tive oportunidade de constatar a grande importância que as altas autoridades navais argentinas emprestam à realização de operações conjuntas com as forças navais brasileiras, bem como o interesse que demonstram em uma maior aproximação com a nossa Marinha. Considerando a contribuição desses exercícios **para estreitar as relações e manter um elevado grau de entendimento entre as duas Marinhas, e entre os dois países**, e ainda os ensinamentos e a experiência que neles serão colhidos, submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência, a ida de dois contratorpedeiros à República Argentina. (BRASIL, 1976a, **grifo deste autor**)

Constata-se que o MM entendia a Operação como uma oportunidade para “estreitar laços”, primeiro entre as duas Marinhas e, depois, entre “os dois países”. Contudo, não há qualquer referência de um entendimento acerca de um plano maior de integração, para emprego conjunto, dentro de uma ideia de operações complexas ou de interoperabilidade, ou de uma orquestração com outras iniciativas do governo brasileiro, visando a aproximação com a Argentina. A falta de menções de maior relevância à planos maiores para as Operações Bilaterais— além de “estreitar as relações” - ressoa nos documentos oficiais até 1980.

Em Relatório Anual do MM à Presidência da República, em 1978, ao fazer um balanço acerca das “realizações durante o Governo Geisel” existe uma notável ausência de qualquer menção às Operações bilaterais realizadas com a Argentina na seção em que são listadas aquelas “dentre as operações de aprestamento das Forças Navais realizadas no período de 1974 a 1978, **destacam-se, pelo vulto e pelos resultados colhidos**” (BRASIL, 1978, grifo deste autor). Ora, o Ministério da Marinha não achou relevante as Operações de 1976 e 1978, apesar do MM ter recebido do Ministério das Relações Exteriores brasileiro (MRE)<sup>82</sup> a, já citada, mensagem ressaltando os “resultados muito favoráveis dos ponto-de-vista militar e político-diplomático” (BRASIL, 1976b).

Os relatórios anuais do Ministério da Marinha mostram, também, que não havia qualquer entendimento quanto ao papel da ARA em eventuais esforços bilaterais em garantir a segurança no Atlântico Sul. Ao contrário, em 1976, ao versar sobre a relação do Brasil com a América do Sul, o documento aponta sobre o Brasil:

<sup>82</sup> O MRE é também referenciado nacionalmente e internacionalmente como Itamaraty, em referência ao Palácio do Itamaraty, sede daquele ministério na Capital Federal, Brasília. Neste trabalho, MRE e Itamaraty serão tratados como sinônimos.

Sua natural influência na América do Sul vem-lhe conferindo, além de prestígio (lado positivo), o caráter de Nação com intenções dominadoras (lado negativo), o que, sem dúvida, **incentiva reações no sentido de anular essa situação, as quais podem transformar-se em antagonismos.** (...) a Argentina, país de elevado potencial econômico, de ponderável desenvolvimento técnico-científico e de Poder Naval comparável em meios flutuantes, ao do Brasil, **sobre o qual levam vantagem** pelo fato de dispor, entre seus meios aéreos orgânicos, aeronaves de asa fixa, **exerce intensa atividade política junto aos vizinhos aos quais conferiu maior grau de importância em seu relacionamento externo.** (BRASIL, 1976c, p. II-21, grifo deste autor)

Acredita-se que as expressões acima grifadas mostram uma visão competitiva, não cooperativa do Estado vizinho, sem demonstrar qualquer disposição de parcerias, ao menos em relação a segurança no Atlântico Sul. Essa ideia é reforçada quando, no mesmo relatório, na parte da Proteção do Atlântico Sul, diante da ameaça da ex-URSS:

das posições conseguidas na Costa Ocidental da África, aviões de grande raio de ação soviéticos podem patrulhar vastas áreas marítimas do Atlântico Sul e até operar sobre as costas brasileiras (...) nesse contexto, avulta de importância a posição assumida pela África do Sul, em que pese sua política de “apartheid”; (...) Tais considerações **levaram a MB a meditar sobre e estudar a Estratégia a adotar para prover a segurança do Brasil**, no campo que lhe compete, sem prejudicar os interesses políticos do País (...) **Num cenário de guerra generalizada**, seria imperativa a aliança com Países dotados de grande Poder Naval, **sem desprezar os que contam com Poder semelhante ao do Brasil, no sentido de, agrupando meios, obter posição que representasse fator de força** e, aí, conviria não fechar as portas para a **somação de esforços com a África do Sul**, em face da sua posição dominante sobre as rotas que contornam o Cabo da Boa Esperança, **em que pese a orientação, hoje seguida, de não apoiá-la politicamente** (BRASIL, 1976c, p. II-28, grifo deste autor)

Constata-se que a MB “meditava” sobre “somação de esforços” com a África do Sul – iniciativa politicamente sensível e contrária a posição nacional de então – porém não faz qualquer menção à somar esforços com a Argentina que, apesar de não estar próxima das “rotas que contornam o Cabo da Boa Esperança”, seria uma “somação de esforços” politicamente mais simples e logisticamente mais factível. Apesar de não caber, neste trabalho, questionar a importância estratégica da África do Sul para o cenário em questão, é lógico supor que, diante da ameaça soviética ao Atlântico Sul, somar esforços com a ARA, “com Poder semelhante ao do Brasil”, para a defesa do continente, faria todo o sentido, se aquele Estado fosse visto como futuro parceiro na Construção de Coalizões. Esta ideia, porém, está ausente não só no relatório de 1976 como também nos demais, até 1980<sup>83</sup>.

<sup>83</sup> Apesar desta ausência, pode-se conjecturar que a contribuição argentina já estaria contemplada no âmbito do



Outra fonte de informação acerca da visão da MB sobre a FRATERNO é o Enunciado da Missão<sup>84</sup> estabelecido pela instituição, na Ordem de Operações<sup>85</sup>. A MB, como anfitriã da FRATERNO III, realizada em 1981, apresentou o seguinte enunciado da Missão: “Realizar os exercícios programados, **a fim de aprimorar o adestramento das unidades das duas Marinhas participantes**” (BRASIL, 1981a, grifo deste autor).

Como pode ser visto, o propósito daquela Operação era o aprimoramento e o adestramentos das unidades. Não há qualquer menção à ideia de integração de forças ou preparação para a defesa comum de uma área marítima, como o Atlântico Sul, por exemplo.

Assim, diante de acima apresentado, pode-se depreender que a MB entendia as FRATERNO como mais uma operação bilateral, mesmo iniciada a fase do “Projeto de integração” nas relações bilaterais entre os países. Para os argentinos, o entendimento dos propósitos da Operação parece ser bem distinto.

Apesar da limitação da pesquisa a documentos brasileiros e a obras de estudiosos do assunto, é possível identificar indícios segundo os quais a compreensão argentina do propósito das FRATERNO era mais ambiciosa do que uma mera operação bilateral. O primeiro indício, e talvez o mais velado, é o Enunciado da Missão elaborada pela ARA para a FRATERNO IV, em 1982:

Realizar planejamento e executar operações navais combinadas a fim de tender a um maior entendimento profissional, **contribuir para a defesa comum no Atlântico Sul e incrementar o adestramento nestes tipos de operações** (ARGENTINA, 1982b, p.2, tradução deste autor, grifo deste autor)<sup>86</sup>.

---

TIAR e seria parte de um esforço conjunto sobre a liderança dos EUA. Porém, acredita-se que, mesmo que este fosse o caso, continuaria sendo relevante menções à Argentina pela proximidade geográfica e interesse comum, sobretudo em um ano em que, por iniciativa daquele Estado, realizou-se operações bilaterais com a ARA.

<sup>84</sup> Uma missão é uma: “Tarefa, dever ou ação que deve ser executada por um indivíduo, tripulação, fração de tropa ou tropa, **mais o propósito que se tem em vista alcançar, unidos pela expressão 'a fim de'**. Seu enunciado deve indicar claramente a tarefa ou ação a ser executada e o fim a ser atingido” (BRASIL, 2015, p. 169, grifo deste autor).

<sup>85</sup> “Documento pelo qual um comandante define a situação e determina missões ou tarefas específicas aos seus elementos subordinados” (BRASIL, 2015, p. 197).

<sup>86</sup> *Realizar planeamiento y ejecutar operaciones navales combinadas a fin de propender al mayor entendimiento profesional, contribuir a la defensa común em el Atlántico Sur e incrementar el adiestramiento em este tipo de operaciones.*

Nota-se que a ARA, diferente da MB, deixa claro que a contribuição para a “defesa comum no Atlântico Sul” faz parte do propósito da Operação por ela planejada. Sobre esta Operação em particular, FRATERNO IV em 1982, não pode passar despercebido o fato de ter sido realizada no mês de outubro (ARGENTINA, 1982b), após aquele Estado sofrer difícil derrota na Guerra das Malvinas. Considera-se, assim, como um segundo indício da diferente interpretação argentina, a realização da Operação naquele ano, a despeito da derrota nas Malvinas e da situação política interna que o Estado enfrentava rumo a redemocratização. Neste ano, as relações bilaterais já viviam a fase do “Projeto de integração”, apresentado na seção 3.3.

Ainda que seja difícil, somente com os documentos aqui apresentados, qualquer afirmação categórica sobre a percepção da Argentina em relação a FRATERNO, ao se analisar o Enunciado da Missão elaborado por eles em 1982<sup>87</sup>, a iniciativa do convite à MB para uma operação bilateral em 1976 e os demais indícios apresentados, constata-se coerência nas ações da ARA com as linhas gerais adotadas pelo governo daquele Estado, desde meados da década de 70: estreitar as relações com o Brasil.

Apresentadas as distintas percepções da mesma Operação para cada uma das Marinhas, resta a pergunta: As FRATERNO foram orquestradas internamente entre as Marinhas - e por isso representam mais uma consequência das relações bilaterais entre os países - ou extrapolaram as relações entre as Forças Navais e foram, efetivamente, um instrumento de Diplomacia para o Brasil e a Argentina?

---

<sup>87</sup> Poder-se-ia argumentar que tal Enunciado, referente a uma operação após a derrota nas Malvinas, seria uma consequência desta uma vez que a Argentina teria visto naquela campanha a importância de unir forças com o Brasil. Essa ilação, contudo, careceria de qualquer indício na pesquisa realizada.

#### 4.4 UMA ORQUESTRAÇÃO POLÍTICA OU UM INTERCÂMBIO MILITAR?

Como visto, o momento político para as relações Brasil-Argentina em 1976, ano do embrião da FRATERNAL, era extremamente delicado. É digno de nota, porém, que a Operação bilateral de 1976 se dava no mesmo momento em que a Argentina iniciava um esforço para estreitar as relações com o Brasil. Ao final daquele ano, o Chanceler argentino frisava, em audiência com o presidente Geisel, a vontade em retomar o “diálogo amistoso e realista, **em todos os campos de suas relações**, sem pré-condicionamentos e com plena disposição de franqueza” (BRASIL, 1976e, p. 3, grifo deste autor). Adicionalmente, deve-se registrar que o Chanceler argentino em 1976, Cesar Guzzetti (1925-1988), era um Contra-almirante da reserva da ARA. Assim, poderia ter acesso aos membros da ativa da ARA.

No mesmo ano de 1976, no mês de agosto, Camilión sugeriu uma estratégia à resolução da Questão de Itaipu, em ressonância com a visão de seu Chanceler expressada durante a audiência com o Presidente Geisel. O embaixador argentino, descrevendo sua estratégia, defendia a seguinte ideia:

Finalmente, todos os setores em que a Argentina pode ter gravitação sobre a vida dos brasileiros, deveriam analisar suas possibilidades para **transmitir aos seus similares deste país a convicção da necessidade de estreitar as relações em todos os campos**. Um clima favorável é condição “*sine qua non*” para que o Itamaraty avance com a ideia da negociação (ARGENTINA, 1976 *apud* VIDIGAL, 2007, p. 222, tradução deste autor, grifo deste autor)<sup>88</sup>

Em novembro daquele mesmo ano começa o embrião da FRATERNAL, como visto na seção 3.3. Camilión buscava contornar as diferenças entre ele e o Chanceler Azeredo da Silveira estreitando “as relações em todos os campos”.

Resolvido o contencioso de Itaipu em 1979, constata-se que as FRATERNAL antecederam e refletiram a fase do “Projeto de Integração”. De uma operação bilateral com dois contratorpedeiros brasileiros, em 1976, Brasil e Argentina, em 1982, discutiam

<sup>88</sup> Finalmente, todos los sectores que em la Argentina puedan tener gravitación sobre la vida brasileña, deberían analizar sus posibilidades para transmitir a sus similares de este Estado la convicción de la necesidad de estrechar relaciones en todos los campos. Un clima favorable es condición “*sine qua non*” para que Itamaraty avance em la idea de la negociación.

Operações Anfíbias conjuntas, padronização de procedimentos e projetos de enlace de dados

Além disso, ressalta-se o reflexo do contencioso argentino com o Chile na Operação. Em 1981 a Argentina busca uma data à Operação conveniente com outras questões políticas, como a do Canal de Beagle, como verifica-se no Relatório de Reunião Preparatória para as futuras operações, que contou com representantes brasileiros e argentinos:

Face ao programa de adestramento argentino e às **necessidades internas decorrentes do problema de BEAGLE**, a ARA não deverá aceitar datas compreendidas entre meados da primavera (novembro) até meados do outono (maio). (BRASIL, 1981b, grifo deste autor)

O fato de os militares argentinos compartilharem as preocupações “decorrentes do problema de BEAGLE” com seus contrapartes brasileiros em reunião bilateral indica que, como visto na seção 3.3, o Brasil deixava de ser considerado uma ameaça e passava a posição de parceiro. Acredita-se que, dessa maneira a ARA sinalizava claramente o desejo de ascender os degraus de Diplomacia Naval do Diagrama de Rowlands.

Do ponto de vista da Argentina, ainda que faltem documentos categóricos relacionando a FRATERNO à estratégia patrocinada por Camilión visando estreitar todos os laços possíveis com o Brasil, a iniciativa da Operação está em perfeita ressonância cronológica e com os objetivos traçados pela chancelaria daquele Estado. O convite para a Operação de 1976 e a Operação em si, por exemplo, ocorrem no mesmo semestre em que Camilión transmite sua estratégia para resolver o contencioso com o Brasil à sua chancelaria e em que se dá a audiência do Chanceler argentino com o Presidente Geisel. Parte da Argentina, ainda, o projeto de integração de enlace de dados que, acredita-se, é uma importante iniciativa rumo a interoperabilidade e à integração.

Por parte do Brasil, identifica-se uma disposição em cooperar e estreitar os laços com a Argentina. Este posicionamento fica claro no Ofício do MM ao Presidente da República, abordado na seção 4.3, quando o MM considera “a contribuição desses exercícios para estreitar as relações e manter um elevado grau de entendimento entre as duas Marinhas”

(BRASIL, 1976b), e nas palavras do Presidente Geisel, durante audiência concedida ao Chanceler argentino, abordado anteriormente, quando:

expressou seu interesse pela manutenção de boas e cada vez mais estreitas relações entre o Brasil e Argentina (...) Disse que, ao contrário do sustentado, senão incitado, por alguns círculos, o Brasil e a Argentina não têm porque reproduzir nos dias de hoje, tão diferentes dos de antanho, uma rivalidade que só pode ter ocorrido ao tempo do domínio português e espanhol. (BRASIL, 1976e).

Ressalta-se, contudo, que, pela leitura dos Relatórios Anuais do Ministério da Marinha, a MB não se via como uma protagonista na Diplomacia – com a Diplomacia Naval - ainda que invariavelmente a praticasse por meio de suas operações bilaterais e multilaterais. Nas seções de “Estratégia Naval Brasileira” dos relatórios (BRASIL, 1974, 1975, 1976c, 1977b, 1978, 1979, 1980, 1981c, 1982), não há qualquer menção a Diplomacia Naval, Militar ou ao uso de Operações bilaterais, multinacionais ou de visitas de cortesia como uma maneira de dar suporte a uma estratégia Diplomática para a Construção de Coalizão.

Exemplo interessante é o Relatório Suscinto de 1976 à Presidência da República. Naquele documento o Ministério da Marinha apresenta a atuação geral do Ministério no ano por meio das Operações militares realizadas – internas e internacionais, sem distinção uma da outra – de seu programa de Organização e Aparelhamento, do Desenvolvimento Científico e Tecnológico da Marinha, da Colaboração ao desenvolvimento econômico e social do Brasil (BRASIL, 1976d). Tanto nestas seções como na de “Perspectiva para 1977” não há qualquer menção a ações de Diplomacia ou indícios de orquestrações de ações de política externa maiores com as atividades da Força, no âmbito da Construção de Coalizões .

A ausência do termo “Diplomacia” nos Relatórios do Ministério da Marinha não quer dizer, contudo, que a MB entendia sua atividade como estanque às do MRE. Porém, a ausência do termo “Diplomacia” ou “Diplomacia Naval” nos relatórios é um indício de que tal atividade era considerada auxiliar. Ainda que algumas comissões com marinhas amigas sejam citadas, poucas palavras lhes são dedicadas, além da mera citação. Adicionalmente, em documento referente as viagens ao exterior aprovadas para o ano de 1982, existe uma coluna

onde está descrito “OPINIÃO DO MRE” (BRASIL, 1981d). Não há naquele documento qualquer comissão aprovada sem o parecer favorável daquele Ministério.

Assim, fica claro pelos documentos oficiais que as ações do MM tinham a ciência do MRE e do próprio Presidente da República. Ainda, Azeredo da Silveira, Chanceler brasileiro durante o governo Geisel, relata que:

O presidente Geisel jamais convidou um militar de nenhum país nem jamais autorizou uma visita de militar brasileiro sem me consultar. Sempre disse a ele que política externa era uma operação global e que tudo tinha importância em um relacionamento com uma área ou com um país, em um fórum internacional ou em qualquer lugar (SPEKTOR, 2010).

Não é claro, contudo, se a iniciativa da FRATERNO, por parte do Brasil, foi orquestrada em conjunto com MRE. Como visto, a operação embrionária de 1976 foi fruto de um despacho do MM direto ao presidente da República, sem qualquer indício documental que o Chanceler Azeredo tenha emitido qualquer parecer prévio<sup>89</sup> ou estivesse presente. Diferente de Camilión, Azeredo tampouco cita a FRATERNO em sua entrevista a Spektor (2010).

Por tudo o apresentado, é possível perceber que os documentos históricos mostram visões distintas para a mesma Operação. Além dos diferentes Enunciados da Missão da FRATERNO, a MB parece ter respondido – ainda que positivamente – as iniciativas argentinas em busca de uma maior integração entre as Marinhas. Se a MB não foi protagonista, tampouco se mostrou um empecilho à iniciativa Argentina. Não se encontra, na pesquisa, qualquer indício de que a MB percebia a FRATERNO como apartada dos interesses da instituição ou do Brasil. Pelo contrário, a crescente integração demonstram que a ARA encontrou ressonância na MB para a ideia de integração. Porém a Operação era entendida como, em primeiro lugar, uma oportunidade de estreitar laços entre as marinhas.

Por tudo o ora apresentado, está claro que existia uma vontade política de ambos os países pela aproximação. A iniciativa argentina para a realização de uma operação

<sup>89</sup> O fato do documento em referência estar na Coleção de Arquivos Pessoais do Chanceler Azeredo da Silveira, sob a guarda da Fundação Getúlio Vargas, deixa claro que o MRE, na figura de seu Chanceler, tinha ciência do assunto. Não há, contudo, registro que o despacho da Exposição de Motivos junto ao Presidente Geisel foi na presença do Chanceler ou teve a sua chancela antes do despacho.

bilateral, em 1976, está completamente em harmonia com sua estratégia maior de reaproximação com o Brasil buscando, mais uma vez, nas complexas relações bilaterais, a cooperação. A ideia de integração segue, a partir de 1980, por meio da busca de maior interoperabilidade. Neste sentido, ao menos para a Argentina, os documentos históricos mostram as FRATERNO como mais um instrumento dentro de um plano maior, orquestrado pela chancelaria daquele Estado na busca de uma reaproximação. Assim, pelo lado argentino, constata-se que a iniciativa foi pensada com parte de um projeto maior de política externa e está em total harmonia com a concepção de Construção de Coalizão, abordada na seção 2.2.

Em relação ao Brasil, porém, não há indícios de tal orquestração como um instrumento de Diplomacia Naval para atingir objetivos definidos pelo MRE. O estudo da documentação demonstrou um entendimento segundo o qual a Diplomacia Naval era uma atividade de segundo plano praticada pela MB, acessória e não considerada como no mesmo nível que a preparação para a guerra. A visão da MB conflita, assim, com a ideia de Till acerca do protagonismo das atividades de Diplomacia Naval. Ainda que as lideranças da MB tivessem consciência do papel diplomática da FRATERNO e cuidado quanto a consulta ao MRE – portanto não completamente estanque das negociações de alto nível – a MB entendia a iniciativa muito mais como um intercâmbio do que como um instrumento de política externa.

Finalmente, constata-se que as FRATERNO foram parte ativa do processo de reaproximação entre o Brasil e a Argentina, sobretudo por iniciativa desta. Elas se integraram às demais ações de política externa que lograram êxito em reaproximar os dois países ao final da década de 1970. Deve-se, agora, questionar a aderência das FRATERNO ao referencial teórico adotado no presente trabalho.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, conforme proposto, estudou-se a concepção e a utilização das FRATERNO como instrumento de Diplomacia Naval. Verificou-se, ao longo da pesquisa, que sua criação foi parte de uma orquestração política maior da República da Argentina. A Operação foi usada como um instrumento diplomático a contribuir para se alcançar um dos objetivos de sua política externa: A reaproximação com o Brasil, após o clima de confrontação provocado, sobretudo, pelo contencioso da Questão de Itaipu.

Com suas relações bilaterais marcadas por períodos de convergência, divergência, cooperação e conflito, Brasil e Argentina se encontravam, no início da década de 1970, diante de importante contencioso acerca da Questão de Itaipu. Olhando para um contexto geopolítico maior, a Argentina decidiu que deveria buscar uma aproximação com o Brasil, a fim de chegar a uma solução satisfatória para a questão. Assim, seus líderes à época adotaram uma estratégia ampla, com iniciativas indiretas, a fim de levar o MRE à mesa de negociações. O contencioso somente seria resolvido ao final da década, em 1979.

As FRATERNO tiveram seu embrião em 1976 – portanto, durante o contencioso relativo a Itaipu – a partir de um convite da ARA à MB para a participação de uma Operação bilateral naquele mesmo ano. Realizada a Operação, esta foi bem recebida pela sociedade argentina e pelo MRE. A esta, se seguiram mais duas iniciativas, uma em 1978 e a outra em 1980. Após esta última, as FRATERNO ganharam um caráter anual e sua designação atual.

A partir da FRATERNO III, em 1981, contatou-se um esforço entre a MB e a ARA visando uma maior interoperabilidade e a busca por exercícios de maiores complexidades nas operações futuras.

Além disso, verificou-se nos documentos oficiais a diferente percepção da Operação para a MB e a ARA. Enquanto no Brasil as FRATERNO eram vistas como oportunidades de adestramento e fortalecimento das relações entre as marinhas, na Argentina



declarava-se um propósito maior para a Operação: A defesa do Atlântico Sul. Destacou-se, também, a preocupação da ARA em realizar a FRATERNO IV em um período conveniente diante da Questão de Beagle e a sua efetiva realização meses após a derrota daquele país na Guerra das Malvinas.

Diante do tudo acima exposto, ficou evidente a íntima relação das FRATERNO com os objetivos de política externa da Argentina. Usou-se a Operação como um instrumento a contribuir para uma estratégia maior de aproximação com o Brasil. Dessa maneira, sob o ponto de vista das ações do governo argentino e da ARA, verifica-se uma aderência ao referencial teórico adotado no presente trabalho

Por outro lado, a MB, representada pelo MM, tratou sobre a Operação bilateral com a ARA, por ocasião de sua concepção em 1976, diretamente com o Presidente da República. Apesar disso, mantinha o MRE informado acerca das Operações com marinhas estrangeiras. Contudo, diferente da ARA, as FRATERNO foram vistas mais como um intercâmbio. O seu uso como instrumento de Diplomacia Naval foi secundário, para o Brasil.

As fontes primárias de pesquisa demonstraram que a MB não vislumbrava, na década de 1970, uma interoperabilidade com a ARA e tampouco identificava a Diplomacia Naval como uma atividade relevante. Assim, sob o ponto de vista das ações da MB e do governo brasileiro, não se verificou uma aderência da iniciativa das FRATERNO ao referencial teórico adotado.

Assim, responde-se a questão de pesquisa proposta no capítulo 1: Verificou-se uma aderência parcial da concepção e da evolução das FRATERNO até 1982 à teoria de Geoffrey Till e à gradação das iniciativas de Diplomacia Naval de Kevin Rowlands. Enquanto a Argentina utilizou as FRATERNO em harmonia com a teoria referenciada, o Brasil entendeu a Operação de maneira distinta, não coerente com o referencial teórico.

Finda a pesquisa, consta-se a escassa produção bibliográfica brasileira acerca da Diplomacia Naval e, sobretudo, das FRATERNO. Assim, diante do universo de documentos oficiais ainda a ser explorados, sugere-se para pesquisas futuras a complementação dos pontos abordados neste trabalho em documentos oficiais do governo argentino e em jornais de grande circulação naquele Estado. Adicionalmente, outro tópico a ser desenvolvido no futuro seria a continuidade da presente abordagem, a partir de 1982.

Finalmente, a pesquisa demonstrou um importante exemplo de Diplomacia Naval restrito a realidade intrarregional do subcontinente sul-americano. Diferente dos distantes exemplos densamente estudados pelos teóricos da Diplomacia Naval, o presente estudo demonstra a capacidade de Estados do porte do Brasil e da Argentina em efetivamente utilizarem suas marinhas como ferramentas de Diplomacia Naval. Assim, o trabalho demonstra à MB a necessidade de se refletir – conforme defendido por Geoffrey Till – sobre a criação de Planos Estratégicos para a aplicação da Diplomacia Naval.

## REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Armada Argentina. **Proyecto de compatibilizacion de enlace de datos argentino-brasileiro “FRATERNO”**. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1982.

\_\_\_\_\_. Comando de Operaciones Navales. **Orden de Operaciones CGT 100,1 y 100.2 N° 200**. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1982.

\_\_\_\_\_. **Letra de Oscar Camilión para o Ministro das Relações Exteriores e Culto, Contra-Almirante Cesar A. Guzzetti**, secreto, nº 851, Brasília, 24/08/1976. AH/MREC, lata “Bolívia, 1975; Brasil, 1976”, pasta “Año 1976, correlativas, Brasil IV” *apud* VIDIGAL, Carlos Eduardo. **Relações Brasil-Argentina: a construção do entendimento (1962-1986)**. 2007. 338 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <[https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1162/1/Tese\\_2007\\_CarlosEduardo.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1162/1/Tese_2007_CarlosEduardo.pdf)>. Acesso em: 17 jul. 2021.

BAYLIS, John; SMITH, Steve. Introduction. In: BAYLES, John; SMITH, Steve (ed). **The Globalization of World Politics: an introduction to international relations**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2005. Cap. 1. p. 1-14

BRASIL. Doutrina Militar Naval. 1. ed. Brasília: Marinha do Brasil, 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 72.707, de 28 de agosto de 1973. **Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná**. Brasília, 30 ago. 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d72707.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d72707.htm)>. Acesso em: 08 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha**. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1974.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha**. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1975.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Exposição de Motivos nº 0076**. Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1976a. Arquivo: <AAS mre rb 1974.10.25, p. 29-30> Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br>. Acesso em 16 jul. 2021>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Aide Memoire: Operações com a Armada Argentina**. Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1976b. Arquivo: <EG pr 1974.03.19, p. 97-98> Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br>>. Acesso em 16 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha**. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1976c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório sucinto**. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1976d.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Informação sobre a audiência concedida pelo Senhor Presidente da República ao Chanceler argentino..** Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1976?. Arquivo: <EG pr 1974.03.00/2, p.1329-1336> Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br>>. Acesso em 16 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Telegrama 3199.** Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1977a. Arquivo: <AAS mre rb 1974.10.25, p. 101-102> Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br>>. Acesso em 16 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha.** Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1977b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha.** Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1978.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha.** Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1979.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha.** Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1980.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Ordem de Operação (Exercício) FRATERNAL III.** Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1981a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Bases para a realização de uma Operação Anfíbia (Exercício) no contexto da Operação FRATERNAL (Reunião MB/ARA de 01 a 03 JUL81).** Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1981b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha.** Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1981c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Programação de Viagens 1982:** Anexo ALFA do Ofício 1212 de 30 de out. de 1981 do Comando de Operações Navais. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1981d.

\_\_\_\_\_. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha.** Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1982.

\_\_\_\_\_. SERVIÇO DE RELAÇÕES PÚBLICAS DA MARINHA. . **A MARINHA E A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL:** parte II. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 118, p. 115-127, 1998. Trimestral. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/pdf/008567/per008567\\_1998\\_00244.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/008567/per008567_1998_00244.pdf)>. Acesso em: 08 maio 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. MD 35-G-01. **Glossário das Forças Armadas.** 5 ed. Brasília. 2015.

CABLE, James. **Gunboat Diplomacy 1919-1991:** political applications of limited naval force. 3. ed. Basingstoke: The Macmillan Press, 1994. 246 p. (Studies in International Security).

CAMILIÓN, Oscar. **Memorias Políticas: de frondizi a menem (1956-1996)**. Buenos Aires: Planeta, 2000. 363 p. Investigação, diálogos e edição: Guillermo Gasió. Com a colaboração de: Camila Charvay.

CANDEAS, Alessandro. **A Integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na "visão do outro"**. 2. ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017. 389 p. Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/683-integracao\\_brasil\\_argentina.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/683-integracao_brasil_argentina.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

CASTRO, Lucas Amorim Poyares. **A diplomacia militar como um instrumento da política externa brasileira: estudo da superação da rivalidade brasileiro-argentina na crise de itaipu**. 2021. 115 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Ciências Militares, Instituto Meira Mattos, Escola de Comando e Estado Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/8959/1/MO%206379%20-%20LUCAS%20AMORIM%20POYARES%20CASTRO.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2021.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014. 605 p.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. **Tratado de estratégia**. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010. 776 p. Tradução de Brigitte Bentolila de Assis Manso *et al.*

DONATO, Hernâni. **Dicionário das Batalhas Brasileiras: dos conflitos com indígenas aos choques da reforma agrária (1996)**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2001. 593 p. (Coleção General Benício).

FIANI, Ronaldo. **Teoria dos Jogos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. 394 p.

FRAGA, Rosendo. A Experiência Histórica no Brasil e na Argentina de 1966 a 1983: começo da convergência. In: LLADÓS, José María; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). **Perspectivas: Brasil e Argentina**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1997. Cap. 18. p. 485-512. Tradução de Jeanne Sawaya e Catarina Eleonora F. da Silva. Disponível em: <[http://funag.gov.br/biblioteca/download/133-Perspectivas\\_Brasil\\_e\\_Argentina\\_Volume\\_I.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/133-Perspectivas_Brasil_e_Argentina_Volume_I.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

FLEMES, Daniel. Institution Building in Mercosul's Defence-and-Security Sector (I): brazil's defence dominant armed services and marked bilateralism. **Working Papers: Research Project: "Heading towards a regional Security Community? A comparative analysis of the national security policies in the South of Latin America"**, Hamburgo, v. 1, n. 20, p. 3-49, out. 2004. Disponível em: <<https://www.files.ethz.ch/isn/46977/arbeitspapiere20e.pdf>>. Acesso em: 07 maio 2021.

GORSHKOV, S. G.. **The Sea Power of the State**. Oxford: Pergamon Press, 1979. 290 p. Tradução de: Pergamon Press Ltd.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 703 p.

KEN, Booth. **Navies and Foreign Policy**. Londres: Croom Helm, 1977. 294 p. *apud* ROWLANDS, Kevin. **Naval Diplomacy in the 21st Century: a model for the post-cold war global order**. Oxon: Routledge, 2019. 222 p. Versão Kindle. Acesso em: 23 abr. 2021.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. Nova Iorque: Simon & Schuster, 1994. 912 p.

LA FUENTE, Pedro Luis de. Confidence-Building Measures in the Southern Cone: a model for regional stability. **Naval War College Review**, Newport, v. 1, n. 50, p. 36-65, 1997. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/44642938>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

LUTTWAK, Edward N.. **The Political Uses of Sea Power**. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1974. 79 p. (Studies in International Affairs).

MAGNOLI, Demétrio. Guerras da Indochina. In: MAGNOLI, Demétrio (org.). **História das Guerras**. 5. ed. São Paulo: Contexto, 2011. Cap. 14. p. 403-437.

MAHAN, Alfred Thayer. **The influence of sea power upon history: 1660-1783**. Mineola: Dover Publications, 1987. 557 p. Reimpressão, Boston: Little, Brown, and Company, 1894.

MAIOR, Luiz Augusto P. Souto. O "Pragmatismo Responsável". In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; SEITENFUS, Ricardo; CASTRO, Sergio Henrique Nabuco de (coord.). **Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. Cap. 13. p. 433-466.

MINGST, Karen A.; ARREGUÍN-TOFT, Ivan M. **Princípios das Relações Internacionais**. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2014. 448 p. Tradução de Cristiana de Assis Serra.

MOREIRA, Hilton Berutti Augusto. O Brasil e suas responsabilidades no Atlântico Sul: conferência pronunciada na escola superior de guerra em 3/10/1972. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, n. 192, p. 17-35, 1972. Trimestral. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/pdf/008567/per008567\\_1972\\_00192.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/008567/per008567_1972_00192.pdf)>. Acesso em: 12 maio 2021.

NYE, Joseph S.. **The future of power**. Nova Iorque: Publicaffairs, 2011. 300 p. *apud* ROWLANDS, Kevin. **Naval Diplomacy in the 21st Century: a model for the post-cold war global order**. Oxon: Routledge, 2019. 222 p. Versão Kindle. Acesso em: 23 abr. 2021.

**O GLOBO: Brasil e Argentina farão manobras navais em junho**. Rio de Janeiro, 21 maio 1980. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com>>. Acesso em: 02 jul. 2021.

PARADISO, José. Brasil-Argentina: as complexas vias da convergência. In: LLADÓS, José María; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). **Perspectivas: Brasil e Argentina**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1997. Cap. 7. p. 123-136. Tradução de Jeanne Sawaya e Catarina Eleonora F. da Silva. Disponível em: <[http://funag.gov.br/biblioteca/download/133-Perspectivas\\_Brasil\\_e\\_Argentina\\_Volume\\_I.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/133-Perspectivas_Brasil_e_Argentina_Volume_I.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

**REVISTA MARÍTIMA BRASILEIRA**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, n. 203, 1978. Trimestral. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/pdf/008567/per008567\\_1978\\_00203.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/008567/per008567_1978_00203.pdf)>. Acesso em: 12 maio 2021.

\_\_\_\_\_. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação Geral da Marinha, n. 189, 1970. Trimestral. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/pdf/008567/per008567\\_1970\\_00189.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/008567/per008567_1970_00189.pdf)>. Acesso em: 12 maio 2021.

REUNIÃO DE ESTUDOS, 2006, Brasília. **Brasil-Argentina: Uma relação estratégica**. Brasília: Presidência da República, 2007. 62 p. Disponível em: <[http://dadosabertos.presidencia.gov.br/dataset/5fd8c9b2-fe6d-4845-a2cc-0c1dd1bf69cf/resource/721ad742021-2570318beedf/download/evento\\_brasil\\_e\\_argentina2006.pdf](http://dadosabertos.presidencia.gov.br/dataset/5fd8c9b2-fe6d-4845-a2cc-0c1dd1bf69cf/resource/721ad742021-2570318beedf/download/evento_brasil_e_argentina2006.pdf)>. Acesso em: 24 jun. 2021.

RICHMOND, Herbert William. **Sea Power in the Modern World**. Londres: G. Bell & Sons, 1934. 226 p. *apud* ROWLANDS, Kevin. **Naval Diplomacy in the 21st Century: a model for the post-cold war global order**. Oxon: Routledge, 2019. 222 p. Versão Kindle. Acesso em: 23 abr. 2021.

RICUPERO, Rubens. O Brasil, a América Latina e os EUA desde 1930: 60 anos de uma relação triangular. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; SEITENFUS, Ricardo; CASTRO, Sergio Henrique Nabuco de (coord.). **Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. Cap. 2. p. 15-46.

ROWLANDS, Kevin. **Naval Diplomacy in the 21st Century: a model for the post-cold war global order**. Abingdon: Routledge, 2019. 222 p. Versão Kindle. Paginação irregular. Acesso em: 23 abr. 2021.

SANTOS, Ana Maria dos. América Latina: dependência, ditaduras e guerrilhas. In: REIS FILHO, Daniel Aarão; FERREIRA, Jorge; ZENHA, Celeste (org.). **O século XX: o tempo das dúvidas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 65-96. Volume 3.

SCOTT, Len. International history: 1945-1990. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve (ed.). **The Globalization of World Politics: an introduction to international relations**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2005. Cap. 3. p. 93-110.

SPELLER, Ian. **Understanding Naval Warfare**. Abingdon: Routledge, 2014. 217 p.

SPEKTOR, Matias. **Ruptura e Legado: o colapso da cordialidade oficial e a construção da parceria entre o Brasil e a Argentina (1967-1979)**. 2002. 166 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Departamento de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2002. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/ipri/btd/index.php/10-dissertacoes/697-ruptura-e-legado-o-colapso-da-cordialidade-oficial-e-a-construcao-da-parceria-entre-o-brasil-e-a-argentina-1967-1979>>. Acesso em: 08 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Azeredo da Silveira: um depoimento**. Rio de Janeiro: FGV, 2010. 408 p. Entrevista: Maria Regina Soares e Monica Hirst. Versão Kindle. Paginação irregular. Acesso em: 17 jul. 2021.

STAVRIDIS, James G. **Partnership for the Americas: Western Hemisphere Strategy and U.S. Southern Command**. Washington: National Defense University Press, 2010. 263 p.

TILL, Geoffrey. **Seapower: a guide for the twenty-first century**. 4. ed. Abingdon: Routledge, 2018. 458 p. Versão Kindle. Acesso em: 23 abr. 2021.

TURNER, Stansfield. Missions of the U.S. Navy. **Naval War College Review**. Newport, p. 2-17. mar. 1974. Disponível em: <<https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol27/iss2/2>>. Acesso em: 19 jun. 2021.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. As Forças Armadas e a Política de defesa no Brasil e na Argentina. In: LLADÓS, José María; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). **Perspectivas: Brasil e Argentina**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1997. Cap. 5. p. 93-122. Disponível em: <[http://funag.gov.br/biblioteca/download/133-Perspectivas\\_Brasil\\_e\\_Argentina\\_Volume\\_I.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/133-Perspectivas_Brasil_e_Argentina_Volume_I.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Conflito no Atlântico Sul: a luta pela posse do arquipélago das falklands/malvinas. In: VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira; ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de (org.). **Guerra no Mar: batalhas e campanhas navais que mudaram a história**. Rio de Janeiro: Record, 2009. Cap. 15. p. 495-532.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. **Relações Brasil-Argentina: a construção do entendimento (1962-1986)**. 2007. 338 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <[https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1162/1/Tese\\_2007\\_CarlosEduardo.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1162/1/Tese_2007_CarlosEduardo.pdf)>. Acesso em: 17 jul. 2021.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. A Experiência Histórica do Brasil e da Argentina Contemporâneos: autoritarismo e desenvolvimento (1964-1985). In: LLADÓS, José María; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). **Perspectivas: Brasil e Argentina**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997. Cap. 17. p. 435-484. Disponível em: <[http://funag.gov.br/biblioteca/download/133-Perspectivas\\_Brasil\\_e\\_Argentina\\_Volume\\_I.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/133-Perspectivas_Brasil_e_Argentina_Volume_I.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. A Guerra Fria. In: REIS FILHO, Daniel Aarão; FERREIRA, Jorge; ZENHA, Celeste (org.). **O SÉCULO XX: O tempo das crises**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. Cap. 7. p. 197-225. (Século XX). Volume 2.

WEDIN, Lars. **Estratégias Marítimas no século XXI: a contribuição do Almirante Castex**. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2015. 235 p. Tradução de Reginaldo Gomes Garcia dos Reis, Gustavo Leite Cypriano Neves e Paulo Roberto Blanco Ozorio.

WHITE, Brian. Diplomacy. In: BAYLES, John; SMITH, Steve (ed). **The Globalization of World Politics: an introduction to international relations**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2005. Cap. 17. p. 387-406.



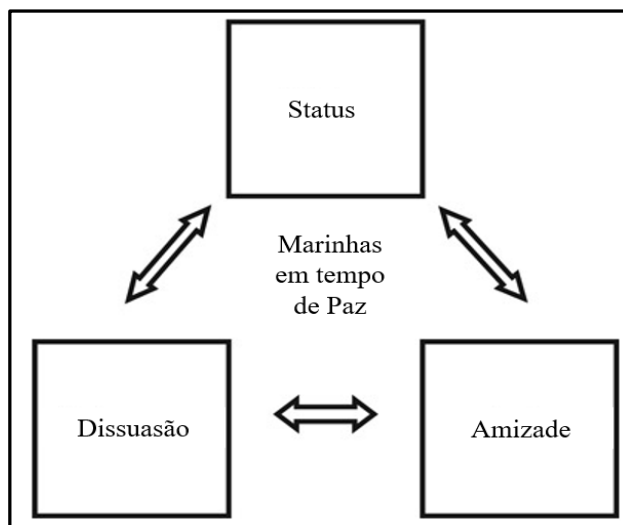
**APÊNDICE – Figuras Esquemáticas**

FIGURA 1 - Interdependência Clássica da Diplomacia Naval

Fonte: Rowlands (2019, tradução deste autor)

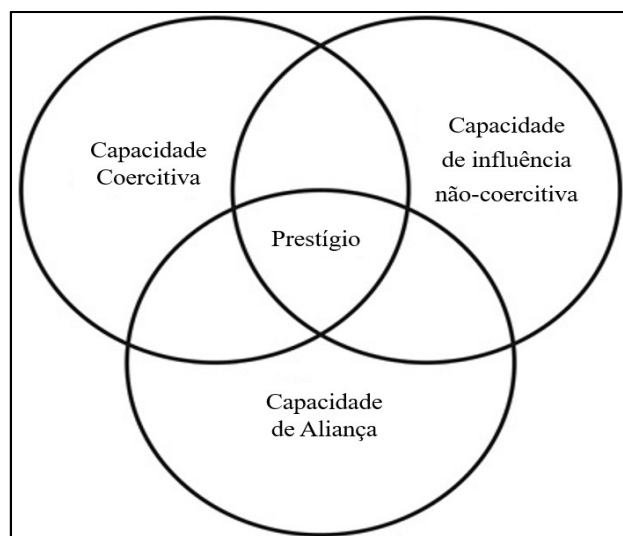


FIGURA 2 - Diplomacia Naval durante a Guerra Fria, com foco no prestígio.

Fonte: Rowlands (2019, tradução deste autor)

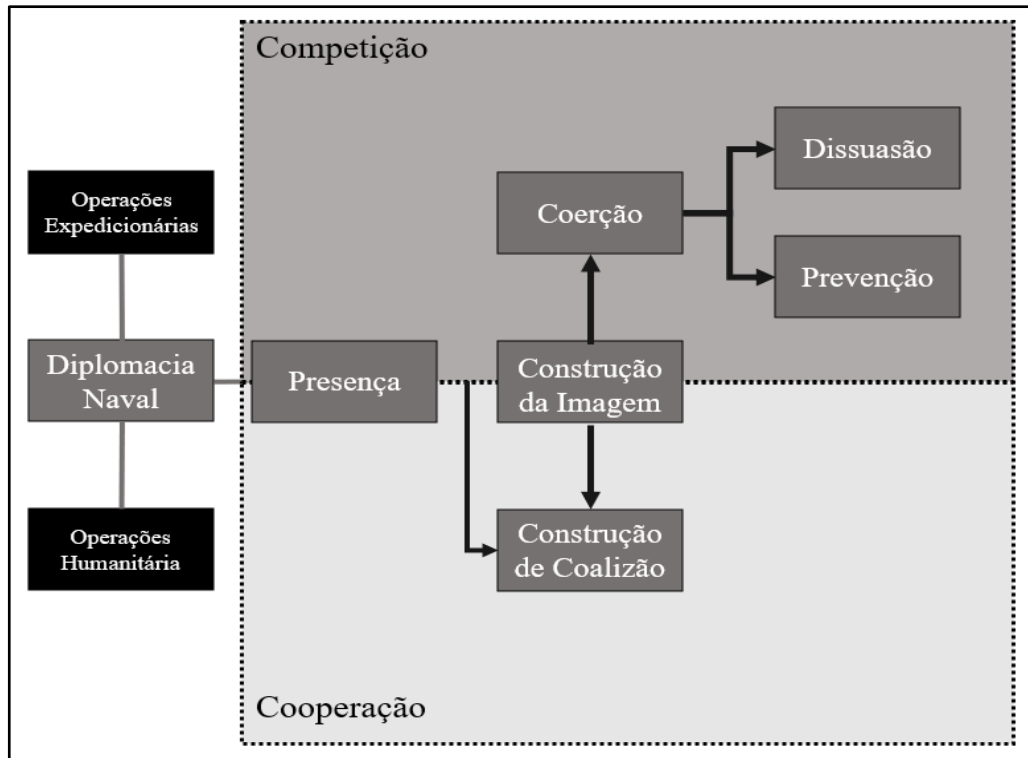


FIGURA 3 – Os propósitos da Diplomacia Naval.  
 Fonte: Till (2018, p. 366, tradução deste autor)

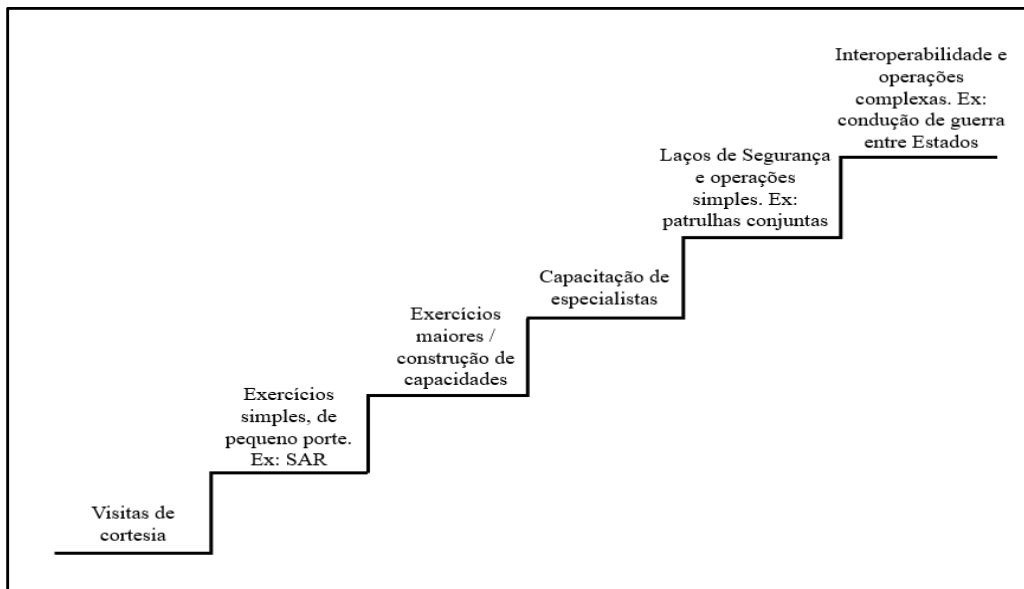
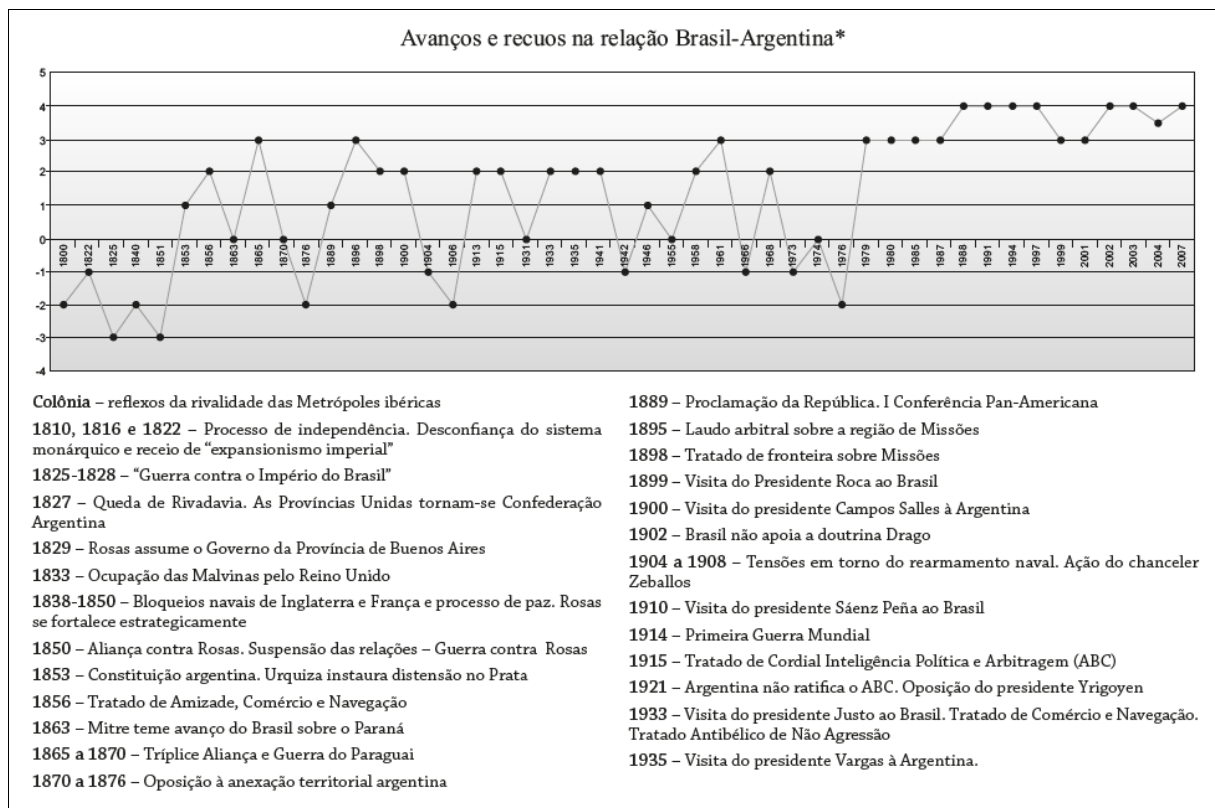


FIGURA 4: Níveis de engajamento em Diplomacia Naval branda.  
 Fonte: Adaptado de Rowlands (2019, tradução deste autor)

## ANEXO – Avanços e Recuos nas relações Brasil-Argentina



Fonte: Candéas (2017, p. 31)



Fonte: Candéas (2017, p. 32)