

*A ditadura civil-militar diante da crise:
Os sequestros de diplomatas no Brasil e a análise do processo decisório em
política externa*

Juliana Ramos Luiz

Vínculo Institucional: Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP)
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Resumo:

Partindo da variável independente – casos de sequestro de diplomata estrangeiro ocorridos no país – se analisará o comportamento da cúpula governamental brasileira: primeiro, pela identificação dos atores envolvidos no processo decisório; segundo, pela investigação das diferentes posturas políticas em cada caso (embaixador norte-americano, cônsul-geral japonês, embaixador alemão e embaixador suíço). Tais variações serão analisadas, por um lado, pela abordagem cognitiva e, por outro, pela análise das relações internacionais do Brasil com os países em questão. Com isso, se busca agregar maior complexidade à análise do processo decisório (de crise) da política externa do governo civil-militar.

Palavras-chave:

Processo decisório – Política externa – Ditadura civil – Militar brasileira.

Abstract:

Based on the independent variable – cases of diplomats' kidnapping occurred in the country – it will be analyzed the behavior of the Brazilian government summit: first, with the identification of the actors involved in the decision-making process; second, by the analysis of the political positions in each case (the ambassador of USA, the general-council of Japan, the ambassador of Germany and the ambassador of Sweden). Such variables will be analyzed by the cognitive approach and, also, by the analysis of Brazil's international relations with each of the countries. With this, the paper intends to complexify the analysis of foreign policy decision-making (crisis) during the civil-military regime in Brazil.

Key words:

Decision making – Foreign policy – Brazilian civil-military dictatorship.

Introdução

O objeto de análise desse trabalho é o processo decisório de política externa no Brasil durante o regime militar (1964-1985). Contudo, não se trata de análise monolítica das decisões estatais tal como proposto pelos realistas clássicos de Relações Internacionais. Uma compreensão densa do processo decisório em política externa implica a abertura da “caixa-preta do Estado”, reconhecendo agentes, espaços e procedimentos que envolvem a tomada de decisão.

O estudo de caso proposto faz referência aos sequestros de diplomatas estrangeiros que ocorreram dentro do território brasileiro em quatro diferentes momentos, entre os anos de 1969 e 1970. Cada caso acionou – a fórceps – a máquina estatal em busca de uma “resposta” do governo brasileiro. A variação existente caso-a-caso é reflexo de uma multiplicidade de fatores, dentre eles, dos papéis desempenhados pelos grupos /agências/ sujeitos envolvidos em cada ocasião e pela relação do Brasil com esses países.

O olhar lançado sobre o tema seguiu as propostas das abordagens que partem da análise cognitiva dos tomadores de decisão. Diante do corpus documental disponível para o assunto (biografias, entrevistas e depoimentos fornecidos pelos envolvidos), a análise mais tradicional de política externa – a partir dos estudos de processo ou estrutura – não se mostravam suficientes para visualizar a complexidade dos meandros da tomada de decisão.

A abordagem cognitiva, que contempla o histórico particular dos envolvidos, as experiências pretéritas em que participaram e o próprio tipo de personalidade – se atuantes, delegantes, participativos, abertos ou relutantes (KAARBO; LATINS; BEASLEY, 2002, p.18-19) – ampliam a dimensão analítica e fornecem um revigorante olhar de assuntos postos em tabula rasa, por

exemplo, assumidos estritamente em termos de “segurança nacional”.

A organização do trabalho está disposta em três partes: na primeira, há breve explicação sobre a prática de sequestros de diplomatas e o contexto político nacional; na segunda, há exposição de cada caso de sequestro ocorrido no Brasil, com ênfase em seus partícipes e no processo decisório; na terceira, são reunidas e discutidas as principais questões desenvolvidas ao longo do artigo.

O diplomapping e a ditadura civil-militar brasileira

O jargão diplomapping ganhou destaque na mídia internacional nas décadas de 1960 e 1970. Cunhado em razão do seu forte apelo jornalístico, a expressão representa a prática de sequestro (kidnapping) especificamente de funcionários estrangeiros (embaixadores, cônsules, adidos, militares, etc), prática que se popularizou na América Latina. A grande utilização do diplomapping pode ser explicada não apenas pelo seu apelo midiático (pois permitia a divulgação das reivindicações dos grupos sequestradores em ampla escala), mas também pelo aumento de poder de negociação com o governo, afinal “o objeto foi quase sempre extrair uma concessão especial de um governo, sob a ameaça de que, se a concessão não fosse provida, uma vida humana seria perdida e o governo que recusou a concessão levaria a culpa (...) aos olhos do país que a vítima representa” (ROBERTS, 2009, p.238).

A lógica dos sequestros brasileiros acompanha apropriadamente esse raciocínio. A repressão política, que vinha se institucionalizando e disseminando pelo país desde o golpe de 1964, teve seu ápice com a decretação do Ato Institucional nº5, em 1968, definido pela historiografia como o “golpe dentro do golpe”: marcava-se o

recrudescimento da ditadura e a reformulação da sua própria lógica interna. Após o AI-5, houve um refluxo do movimento de massas onde e notou-se o surgimento de um novo tipo de ação política em razão da desarticulação dos setores tradicionalmente reconhecidos (como partidos e sindicatos). Essa nova esquerda, que auto-intitulada de “esquerda revolucionária”, tinha como uma de suas práticas de ação a luta armada .

Dentre os aspectos dessa transformação, a valorização da violência “fazia parte de um processo mais amplo e complexo, no interior da esquerda, de questionamento das práticas políticas tradicionais dos partidos comunistas e socialistas e do próprio jogo político parlamentar” (ARAÚJO, 2008, P.225). No universo das novas práticas de ação, o sequestro de diplomatas integrava o rol de atividades promovidas por esses grupos, e foi, sem sombra de dúvidas, a modalidade com maior potencial midiático e com maior poder de negociação política desses grupos diante do regime.

A barganha diante dos sequestros: do ineditismo ao desgaste

O sequestro do embaixador norte-americano Charles Elbrick:

O sequestro do embaixador norte-americano, ocorrido em 04 de setembro de 1969, marcou a inauguração da prática de sequestro no Brasil. Sua ocorrência foi amplamente noticiada e, mesmo que outras atividades de luta armada tivessem até então ocorrido no país, nada tivera tamanha repercussão como o sequestro do embaixador.

Este sequestro conta com uma série de particularidades que não se comunicam com os demais acontecimentos analisados. Primeiro, foi o único ocorrido no governo Costa e Silva. Contudo, não se trata de um período regular, já que quem presidia provisoriamente o

país era a Junta Militar, em razão da doença que acometia o marechal desde agosto de 1969.

Apenas quatro dias após a subida da Junta ao poder ocorreu o primeiro sequestro no país. A notícia, mesmo com a censura, alcançou todos os jornais e mobilizou a nação que acompanhou atentamente o desdobramento do caso, afinal, o único meio de comunicação do governo com os sequestradores era por meio da mídia. Diante da repercussão, o primeiro sequestro é reconhecido como “a mais espetacular das ações praticadas pela luta armada brasileira. Seu efeito político foi desmoralizante para o regime, tanto pela publicidade que a audácia do lance atraiu, como pela humilhação imposta aos chefes militares” (GASPARI, 2002, p.27).

Diversas reuniões ocorreram desde a tomada de conhecimento sobre o caso. Importante frisar que a informação sobre o sequestro chegou quase simultaneamente aos principais jornais, pois cópias do distribuídas nas redações. Inclusive,

O sequestro do embaixador criou um impacto tal que a Junta Militar não pôde controlar a imprensa nem o rádio e a televisão. O comando conjunto da ALN e do MR-8 compreendeu que o seu porta-voz teria de ser o próprio diplomata e que seus meios de difusão eram seus “aliados naturais” (TAVARES, 1999, p.111).

A notícia abalou diversos setores do governo, inclusive a Junta Militar, que ficou completamente “baratinada”, expressão utilizada pelo jornalista Carlos Chagas, à época porta-voz do governo. Segundo Chagas:

[A Junta foi pega] totalmente de surpresa. E aí tem o seguinte, não havia know-how no mundo para sequestro de embaixador. Então, o governo americano [...] começou a pressionar a Junta Militar: “Façam... Poupem a vida... Queremos a vida do embaixador, senão não tem mais acordo militar,

acordo econômico... Queremos o nosso embaixador". Veja como os americanos mudaram. Hoje, a doutrina americana para sequestro é: se o embaixador for sequestrado, azar o dele. O governo americano não negocia com sequestradores [...] Mas naquele momento não foi assim. Naquele primeiro sequestro, eles queriam que, de toda maneira, o governo brasileiro – governo entre aspas – poupasse a vida, salvasse o embaixador. Então, começaram a pressionar (...). (CPDOC, 2010, p.19).

Durante todo o dia 04 de setembro, os ministros da Junta reuniram-se com diversos responsáveis pela segurança nacional do país. Contudo, a pesquisa para este caso apontou que o processo de negociação/decisão contou com participação efetiva: do Ministério das Relações Exteriores, das Forças Armadas e do Ministério da Justiça. Os três formaram a tríade de atores envolvidos no processo decisório deste sequestro, tendo sido basicamente seguida nos demais.

No que tange ao papel específico de cada um dos três atores mencionados, é possível reconhecer o caráter mais instrumental da participação do Ministério da Justiça, que tinha o compromisso de cuidar dos impasses jurídicos em torno da questão. Ainda que se reconheça alguma margem de influência no aspecto político, o maior peso participativo desse ator se encontrava em seu caráter instrumental, de modo que sua influência foi menos observada tanto nesse quanto nos demais sequestros.

Para a bancada militar, ao lado das manifestações mais duras de alguns militares, havia o clima de perplexidade, desconcerto. Inclusive, frisou Octávio Costa como "ficou nítido que os órgãos de informação das três Forças batiam cabeça com cabeça, disputando entre si a iniciativa e a primazia das ações [...] A rivalidade transformava-se algumas vezes em hostilidade" (COSTA, 1994, p.266).

A falta de estabilidade é compreensível, não só pela ocorrência de fato inédito, mas também porque havia apenas quatro dias que os ministros militares assumiam o poder nacional. A Junta subiu ao poder após muita negociação entre os generais, e com intuito de evitar um racha na organização castrense. O sequestro, em período tão instável no jogo pelo poder nacional, apenas serviu para reavivar as divergências existentes dentro das Forças Armadas sobre a melhor forma de conduzir a Presidência e assuntos de interesse nacional.

No que tange ao MRE, este detinha para si parcela substancial de autoridade no assunto, seja pela própria característica internacional do fato, seja pelo desenvolvimento de gestões privadas com autoridades do corpo diplomático norte-americano. Sobre o projeto político do Itamaraty para o período, ainda que se observasse maior distanciamento das relações do Brasil com os EUA, isso não implicava ruptura das relações com o país, nem colocava "em xeque o alinhamento político e militar ao Ocidente" (PINHEIRO, 2004, p.41). O alinhamento político-militar, as relações econômicas, o peso das relações diplomáticas, o respeito à tradição normativa da política externa brasileira, além da paulatina retomada da autonomia do MRE nos assuntos de política externa apontam para o peso da opinião do Ministério sobre o sequestro.

Retomando à questão decisória, se realmente houve uma luta pelo controle das decisões sobre o sequestro, a decisão final – de concordância ou não com os termos definidos pelos sequestradores – ficava a cargo da Junta. Afinal, frisou Coronel Muricy "é a função dela! Nessas horas, tem-se que manter a autoridade! Se vamos começar a perguntar, vamos acabar perguntando... Tinha-se que tomar a decisão" (CPDOC, 1993, p.730).

Por fim, decidiu-se pela libertação dos 15 presos e divulgação do manifesto. Como tratou o coronel Fiúza de Castro, havia "motivos políticos e diplomáticos" para

aceitar a negociação, ainda que parte das Forças Armadas optassem pela recusa (1994, p.54). Com a divulgação da decisão, também houve a decretação do Ato Institucional nº 13 (instituinte a pena de banimento), o AI-14 (para pena de morte e prisão perpétua) e a nova Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei nº898/1969), permitindo e legitimando a repressão no país, com penas mais duras, com penas variando entre 12 a 30 anos.

A eleição de Médici veio no bojo desses acontecimentos e serviu para estabilizar o cenário interno, completamente revirado após o episódio do sequestro e a instabilidade do palco decisório governamental. De toda forma, após o primeiro caso brasileiro, notícias relativas aos casos de diplomapping pelo mundo passaram a ganhar espaço destacado no noticiário nacional, desde relato de novas ocorrências, até publicação de editoriais internacionais que opinavam a respeito.

O sequestro do cônsul-geral japonês Nobuo Okuchi:

O cenário do sequestro do cônsul-geral do Japão é completamente diferente do cenário existente durante o sequestro do embaixador Elbrick. Em primeiro lugar, o local não foi o Rio de Janeiro, mas sim São Paulo. Em segundo, o governo já não era mais provisório, mas sim o governo do 3º presidente do regime, com nova composição de ministros e demais cargos políticos. Em terceiro e último lugar, há o sequestro não de um embaixador, mas sim de um cônsul, diferindo do primeiro caso ocorrido em 1969 no Brasil.

O sequestro ocorreu em 11 de março de 1970 e o fato de ter sido um agente diplomático japonês teve forte repercussão no estado de São Paulo, afinal, nas palavras de Liszt Vieira – um dos sequestradores – o ato de sequestrar um representante do Japão em São Paulo “seria um ato

simbólico muito importante” afinal, “em São Paulo a colônia japonesa é muito forte”. (2008, p.16).

A segunda particularidade diz respeito às razões que levaram as organizações envolvidas ao sequestro. Na realidade, conforme relatam os envolvidos no caso, não havia planos de sequestrar o cônsul. A razão da articulação e promoção do sequestro às pressas ocorreu pela necessidade de libertação de um único preso – Shizuo Osawa. Este membro da Vanguarda Popular Revolucionária (VPR) possuía inúmeras informações sobre as operações no Vale da Ribeira e sobre a localização de Carlos Lamarca, principal liderança da VPR e um dos inimigos públicos mais procurados pelo governo civil-militar.

A urgência deste sequestro era libertar Osawa logo nos primeiros dias da sua prisão para evitar que falasse sobre o Vale do Ribeira e/ou Lamarca durante as sessões de tortura. Explica Vieira que “nós sabíamos que o cara [Osawa] estava sendo torturado pelo Fleury. Era urgente liberar o sujeito” (2008, p.15).

Não houve declarações públicas do governo imediatamente após conhecimento do ocorrido, como ocorreu no caso do embaixador Elbrick. Isso porque “a divulgação do acontecido foi provisoriamente colocada sob controle e as emissoras de rádio e televisão do Brasil contiveram a sua divulgação” (OKUCHI, 1991, p.39). Nota-se como a censura funcionou melhor do que no sequestro do embaixador Elbrick, permitindo ao governo retomar o controle sobre o desenrolar dos fatos, consequentemente, da opinião pública. Sobre o processo decisório em si, o então chanceler Gibson Barboza descreveu que soube do ocorrido ainda no dia 11, tendo telefonado imediatamente para o presidente Médici, a fim de lhe dar ciência dos fatos.

Contudo, conforme narrado pelo ministro, o presidente não apenas já estava ciente dos fatos, como igualmente aguardava a deliberação dos ministros

militares. Já havia, portanto, a formação de um novo núcleo decisório, que não contava com a participação dos ministros civis. Em suas memórias, o chanceler descreveu que, ao chegar no Ministério da Guerra foi recebido “com visível surpresa” (BARBOZA, 1992, p.161). Mesmo inicialmente afastado do círculo decisório, o ministro foi não apenas incorporado “às pressas”, como seus argumentos – pela libertação – foram acatados, indicando um forte peso dos argumentos apresentados pelo Itamaraty.

Dois dias depois, todos os jornais publicavam a aceitação dos termos impostos pelos sequestradores, com anúncio da libertação (banimento) dos cinco presos políticos e a publicação do manifesto escrito pelas organizações envolvidas no caso. Outra característica é que, em decorrência da ameaça de assassinato do cônsul caso seu paradeiro fosse descoberto, o presidente Médici também determinou o cessar de todas as buscas policiais e militares pela cidade.

O sequestro do embaixador alemão Ehrenfried von Holleben:

O clima envolvendo o caso dos sequestros passou a compor definitivamente a realidade nacional. Os demais sequestros que ocorriam na América Latina, atrelado aos sequestros já ocorridos no país, demonstravam a força que esta tática da luta armada tinha alcançado. O clima nacional ainda estava aflorado já que, pouco antes do sequestro do embaixador alemão, houve a tentativa de sequestro do cônsul-geral norte-americano Curtis Cutter em Porto Alegre, sem sucesso, e o trágico caso do embaixador alemão sequestrado na Guatemala, assassinado após a negativa do governo guatemalteco em aceitar as condições impostas pelos sequestradores.

Para este sequestro, o governo brasileiro ainda lidava com outro constrangimento: alguns meses antes, as

autoridades policiais haviam mapeado a possibilidade deste mesmo sequestro, tendo realizado a prisão dos principais envolvidos e a divulgação na imprensa do “sucesso” da interceptação policial (NEWTON, 2002, p.79). Como narra Maria do Carmo Brito, uma das envolvidas no primeiro plano de sequestro do embaixador:

Na noite que passei sendo interrogada pelo capitão Guimarães (...) todas as perguntas eram em torno do sequestro do embaixador alemão, cujos planos estavam comigo, e que foi feito igualzinho (...). Mas eu vivia um pandemônio tão grande, que nem tinha me dado conta. Como poderia imaginar que o pessoal tinha feito a mesmíssima ação, com o mesmo embaixador, tudo igual? (VIANNA, 2003, p.99)

De forma similar ao caso do cônsul-geral, as notícias referentes ao sequestro vieram somente após a publicação das primeiras declarações oficiais do governo sobre o caso. Essa demora indica que a censura, diferentemente do caso Elbrick, já operava de maneira mais eficiente, conseguindo diminuir e controlar o foco midiático dos casos.

Sobre o processo decisório propriamente dito, segundo as memórias de Gibson Barboza, o caso do sequestro e morte do embaixador Von Spreti na Guatemala e o surto de sequestros no país – o terceiro no espaço de nove meses – colocavam “em xeque [sua] posição de negociar com os terroristas, parecendo dar razão aos que sustentavam a tese de que ceder aos sequestradores era propiciar outros sequestros” (1992, p. 166-7).

Mesmo com tal quadro negativo, a decisão final – com algumas horas depois do ocorrido – foi da aceitação pelo governo brasileiro de todas as reivindicações que, por sinal, aumentaram substancialmente: libertar quarenta presos políticos. Essa rápida aceitação pode ser atrelada ao

potencial estratégico da relação entre os países, além da pressão direta colocada pelo governo alemão, “sutil como um elefante nos pro formas diplomáticos” (SIRKIS, 2008, p.255). Sobre a decisão, frisa Maria do Carmo de Brito, uma das trocadas pelo embaixador:

Foi o seqüestro mais rápido da história [...]. Libertaram todo mundo rapidinho, porque o acordo [técnico-científico] estava em jogo. O pessoal atirou no que viu [a possibilidade de realização do seqüestro] e acertou no que não viu [a pressão existente pela relação bilateral Brasil-RFA] (VIANNA, 2003, p.101)

Os jornais somente publicaram as notícias sobre o caso a partir do dia 13 de junho (edições vespertinas), mostrando a força do controle da censura à imprensa pelo governo. Tamanha foi a retenção de dados sobre o caso – evitando o perigo de que qualquer publicação pudesse pôr em risco as relações entre os países – que os jornais quando deram nota pela primeira vez sobre o ocorrido já traziam em suas manchetes a decisão do governo brasileiro em aceitar os termos dos sequestradores.

O sequestro atraiu atenção da mídia nacional e internacional. Contudo, o apelo intencionado pelos militantes surtiu efeito oposto, já que a opinião pública caminhava mais para o sentido de condenação ao diplomnapping, conseqüentemente, de condenação das organizações que assim atuavam.

O sequestro do embaixador suíço Giovanni Enrico Bucher:

Em 07 de dezembro de 1970, ocorreu a última ação de diplomnapping, com o sequestro do embaixador suíço Giovanni Bucher. O caso Bucher possui importantes especificidades, sendo que a principal delas está associada ao comportamento governamental. Nas memórias do

chanceler “a taça de fel enchera demasiadamente e começava a transbordar” (Barboz, 1992, p.173).

Ao contrário do episódio do embaixador alemão, em que as notícias foram seguradas até a divulgação da resposta definitiva do governo sobre o caso, logo no dia seguinte, as manchetes dos principais jornais já traziam todos os detalhes e com o governo brasileiro apontando para indecisão. Para analisar o caso do sequestro de Bucher é preciso desenvolver uma análise comparativa dos demais casos e as relações Brasil-Suíça, bem como as relações entre o embaixador Bucher e as autoridades brasileiras.

As relações do Brasil com os EUA, Japão e RFA eram consideradas estratégicas para o plano diplomático nacional, com acordos de cooperação técnica, econômica, etc. Também, representavam os países com maior fluxo de trocas comerciais e um dos principais aportadores de IED no Brasil. Já a Suíça, com relacionamento em signitiva menor escala, ainda passava por constantes desentendimentos diplomáticos, notadamente pelas denúncias na imprensa suíça sobre a ditadura brasileira. Outro conflito diplomático ocorreu pela prisão de militantes de dupla-nacionalidade, com a participação direta do próprio embaixador Bucher, intermediando a favor dos presos.

Sobre a figura do embaixador, nota-se que a personalidade de Giovanni Bucher era notoriamente distinta dos demais diplomatas sequestrados: era figura de destaque nos principais eventos da alta sociedade carioca. Sendo que, durante a gestão de Gibson Barbosa, foi promovida a transferência das embaixadas estrangeiras para a Brasília. A pública aversão do diplomata suíço à ordem dada pelo governo brasileiro também pode ser elencada como mais um motivo de desentendimento – este mais de ordem pessoal – entre os diplomatas.

Diante desse quadro, cita-se abaixo a transcrição do “desabafo” do embaixador feito a Alfredo Sirkis, envolvido no sequestro. Argumenta o embaixador:

- Por que diabos logo eu? Eu não tenho nada a ver com essa situação. Como embaixador, intercedi pelo Jean Marc, presidente da UNE, tentei fazer valer sua dupla cidadania. (...) O chanceler Gibson Barboza me respondeu: na dupla nacionalidade, prevalece a do país onde se encontra o cidadão. Ele tinha razão, pelas leis internacionais. [...] Sou um simples diplomata de carreira. Represento meu país nos vários continentes. Minha interferência pelo Jean Marc teve seu custo. Gibson passou a me tratar friamente nas recepções. Sei que o ministro [da Justiça] Buzaid não gosta de mim" (2008, p.336-7).

Com todo exposto, é possível considerar as relações entre ambos os países como de low-profile para o alcance das metas previstas para a Diplomacia do Interesse Nacional do governo Médici e da gestão de Gibson Barboza. Também, no aspecto político, o governo suíço, tradicionalmente reconhecido pela sua posição de neutralidade, não possuía um ponto de pressão específico que intercedesse a favor da resolução o mais rápido possível do caso em prol do embaixador.

Nesse contexto, sem o peso da Suíça enquanto parceiro estratégico do Brasil, a pressão pela não aceitação ficou mais evidente. Desde o primeiro sequestro, muitas instâncias e indivíduos do grupo castrense se manifestaram veemente contra quaisquer negociações com os sequestradores, preferindo a ordem interna às relações externas.

Além da Suíça não representar parcela indispensável para o projeto político externo nacional, as rixas e desentendimentos mencionados acima colaboravam ainda mais para a aparente diminuição da participação e da interferência do Itamaraty no desenrolar do caso. Foi até mesmo frisado pelo próprio embaixador Bucher (antes de ser sequestrado) em reunião com Gibson Barboza que as relações entre os países no ano de 1970

eram "preocupantes", até mesmo "deterioradas". A forma de lidar com os sequestros também foi alterada, nas palavras do General Fontoura: "nós começamos, à medida que os sequestros iam se sucedendo, o segundo, o terceiro, o quarto, a endurecer" (CPDOC, 2005, p.74).

De fato, os militares impuseram a troca de nomes da lista, diversas demandas foram sumariamente não acatadas (como a liberação de trens na central do Brasil e a publicação de carta-manifesto) e nenhuma nota encaminhada fora transcrita nos jornais. O grupo encaminhou à agência France-Presse uma das notas, com carta escrita à mão por Bucher. A publicação e a notícia foram desmentidas pelo governo, além da prisão, interrogatório e posterior expulsão do editor responsável (SIRKIS, 2008, p.353). Nesse interím, as buscas pelo paradeiro do embaixador foram dramaticamente intensificadas, arriscando o êxito da ação e própria vida do embaixador.

Além dos fatos citados, houve também a morosidade, possivelmente intencional, da divulgação dos pronunciamentos oficiais. Diferentemente dos casos anteriores, com respostas ágeis da decisão governamental, a demora permitiu a manutenção das buscas pela cidade, intensificadas pelos bairros cariocas.

Por tudo posto, nota-se um novo comportamento governamental. Se por um lado, a participação do Exército ficou mais evidente, por outro, a menor interferência do Itamaraty também pode ser notada para o caso em questão. Notou-se maior manifestação pública e direta na imprensa de elementos da corporação militar a respeito do caso, sendo que, nos casos pretéritos, as manifestações públicas eram da alçada exclusiva dos chefes do Ministério das Relações Exteriores e da Justiça.

Por fim, quarenta dias, o governo terminou por acatar com a libertação dos presos, ainda que com todas as peculiaridades acima apresentadas. Reunidos os presos

políticos, foram todos encaminhados ao exterior, banidos do território nacional.

Os sequestros, o processo decisório e o jogo de forças entre Militares e Itamaraty

Como já mencionado, três principais atores participaram do processo decisório para os sequestros: as Forças Armadas, o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Justiça. Ao longo de cada caso, observou-se o papel técnico-legal do Ministério da Justiça, delimitando o conteúdo político da cúpula decisória aos militares e Itamaraty.

Desde o primeiro caso de sequestro, o Itamaraty buscou tornar-se instância responsável para condução do assunto, reivindicando tanto o domínio sobre a pauta internacional quanto o know-how para a condução das relações diplomáticas necessárias do Brasil com os demais países. As forças armadas, detentoras do poder de veto para questões envolvendo segurança nacional (MATHIAS, 2004), estavam cindidas em grupos e opiniões divergentes – notadamente no período da Junta Militar – o que permitiu maior capacidade de convencimento do MRE em torno da sua proposta de posicionamento do Brasil para os sequestros.

Importante salientar que, com a subida de Médici, essa maior estabilidade da presidência (por conseguinte, das Forças Armadas) poderia indicar em revisão da decisão favorável tomada no caso Elbrick. Contudo, se o precedente decisório ajudava na manutenção da tomada

de decisão, o estilo de condução da presidência por Médici – via mediação e especialização das pastas – concedia espaço e reconhecimento do Itamaraty como ator válido para avaliação dos casos.

O pêndulo entre segurança nacional e desenvolvimento também figura como importante chave explicativa. Se, por um lado, a preocupação com a segurança interna pressionava pela não-negociação com os sequestradores, por outro, o peso dos três primeiros países para o projeto de desenvolvimento nacional reforçava a importância da ponderação dos argumentos. A baixa importância das relações Brasil-Suíça, o crescimento da influência de atores mais reativos nas Forças Armadas, as rixas políticas e pessoais entre o chanceler brasileiro e o embaixador suíço, além do baixo perfil da Suíça em termos de posicionamento sistêmico indicariam a orientação do pêndulo mais para a segurança nacional, ainda que, por fim, a decisão tenha sido pela libertação dos presos políticos em prol da vida do embaixador.

O objetivo principal da exposição das peculiaridades de cada caso de sequestro foi contribuir com maior conhecimento e divulgação do tema, pouquíssimo debatido no universo acadêmico. A partir da correlação e análise conjunta de todos os casos de sequestro, buscou-se apresentar a complexidade da arena decisória para os casos de crise, atrelando suas consequências ao projeto da política externa brasileira do regime. As diferentes características dos casos indicaram o jogo de interesses, a disputa e eleição dos interlocutores, bem como a influência das características pessoais dos indivíduos envolvidos para tomada de decisão.

BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Maria Paula. *Esquerdas, juventude e radicalidade na América Latina nos anos 1960 e 1970*. In: FICO, Carlos et al (2008). *Ditadura e democracia na América latina: balanço histórico e perspectivas*. Rio de Janeiro: FGV.

BARBOZA, Mario Gibson (1992). *Diplomacia: O traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Record.

CASTRO, Adyr Fiúza de. *Depoimento*. In: CPDOC (1994). *Os anos de chumbo: a memória militar sobre a repressão*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV.

COSTA, Octávio. *Depoimento*. In: CPDOC (1994). *Os anos de chumbo: a memória militar sobre a repressão*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV.

CPDOC (1993). *Depoimento de Antônio Carlos da Silva Muricy, IV (1981)*. Rio de Janeiro: FGV.

_____ (2005). *Depoimento de Carlos Alberto Fontoura (1993)*. Rio de Janeiro: FGV.

_____ (2010). *Depoimento de Carlos Chagas II (2006)*. Rio de Janeiro: FGV/Superior Tribunal Militar.

GASPARI, Elio (2002). *A ditadura escancarada (As ilusões armadas)*. São Paulo: Companhia das Letras.

JENKINS, Brian; JOHNSON, Janera (1975). *International Terrorism: a chronology – 1968-1974*. Department of State and Defense Advanced Research Projects: Agency Report. California: The Rand Corporation.

KAARBO, Juliet; LANTIS, Jeffrey; BEASLEY, Ryan (2002). *The analysis of foreign policy in comparative perspective*. In: BEASLEY et al. *Foreign policy in comparative perspective: domestic and international influences on State behavior*. Washington: Congressional Quarterly Inc.

MATHIAS, Suzeley Kalil (2004). *A militarização da burocracia: a participação militar na administração federal das comunicações e da educação, 1963-1990*. São Paulo: UNESP.

MRE (1970). *Maço de Telegramas Confidenciais – Berna/Expedidos/1970: Telegrama nº51, 25/jun/1970, Fls 1*. Brasília: CDO/MRE.

NEWTON, Michael (2002). *The encyclopedia of kidnappings*. Nova York: Infobase Publishing.

OKUCHI, Nobuo (1991). *O seqüestro do diplomata: memória*. São Paulo: Estação Liberdade.

PINHEIRO, Leticia (2004). *Política Externa Brasileira (1889-2002)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

ROBERTS, Ivor (2009). *Satow's diplomatic practice*. 6th ed. Oxford: Oxford University Press.

SIRKIS, Alfredo (2008). Os carbonários. Rio de Janeiro: BestBolso.

TAVARES, Flávio (1999). Memórias do esquecimento (3. Ed). São Paulo: Globo.

VIANNA, Martha (2003). Uma tempestade como a sua memória: A história de Lia, Maria do Carmo Brito. Rio de Janeiro: Record.

VIEIRA, Liszt (2008). A Busca: Memórias da resistência. São Paulo: Hucitec.