

Os primeiros atos institucionais do regime militar brasileiro na visão da diplomacia argentina

Helder Gordim da Silveira*

A presente comunicação insere-se em uma proposta mais ampla de pesquisa que busca examinar as formas de repercussão do golpe militar brasileiro na grande imprensa e na diplomacia argentina, no período que se pode entender como de gestação e implantação do novo regime no Brasil, vivendo a Argentina os impasses do contexto de tutela militar dos governos radicais e do chamado *Onganiato*, do período 1955-1971.

Na conjuntura da década de 1960, Brasil e Argentina atravessam os impasses e conflitos dramáticos condicionados pela crise dos respectivos modelos de modernização socioeconômica das eras varguista e peronista como projetos nacionais, diante do cenário hemisférico e global da Guerra Fria. Cenário no qual a Revolução Cubana atuava como um extraordinário catalisador de tensões.¹

Pretende-se aqui sustentar que a solução do abril de 1964 no Brasil repercutiu na diplomacia de Buenos Aires, particularmente nos informes produzidos pela embaixada direcionados à chancelaria, de modo a concorrer para a (re)construção ali de uma ideologia² de tal solução, justificando-a e explicando-lhe as origens e implicações no sentido de colocá-la em posição paradigmática para a Argentina e o subcontinente,

* Professor do Departamento de História e do PPG em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da PUCRS.

¹ Análises específicas da relação bilateral Brasil-Argentina no contexto podem ser vistas em CERVO, Amado Luiz, “Brasil e Argentina: Convergência de Desígnios e Diferença de Estilo (1945-1955)”, disp em www.scholar.google.com.br/advanced_scholar_search, acesso em 25 de outubro de 2007; CAVLAK, Iuri, “As Relações entre Brasil e Argentina no Início da Guerra Fria”, *História Debates e Tendências*, Passo Fundo, V 6, n 2, pp. 83-109, 2 sem 2006; VIZENTINI, Paulo G. F. “A Experiência Histórica do Brasil e da Argentina Contemporâneos: Autoritarismo e Desenvolvimento (1964-1985)”, disp. em www.scholar.google.com.br/advanced_scholar_search, acesso em 25 de outubro de 2007.

² O conceito de ideologia é tomado da revisão analítica de John Thompson (THOMPSON, John E. *Ideologia e Cultura Moderna*. Teoria Social Crítica na Era dos Meios de Comunicação de Massa, Petrópolis: Vozes, 1995, cap. 1.

considerando-se as identificações dos respectivos cenários internos frente a uma certa visão do contexto internacional.

Os elementos constituintes de uma tal ideologia, construída fundamentalmente na grande imprensa já ao longo da década anterior, associam-se às posições de poder dos grupos antivarguista e antiperonista no interior das Forças Armadas e em diversas esferas civis. Os condicionantes políticos do suicídio de Vargas e da deposição de Perón pela *Revolução Libertadora* de 1955 são emblemáticos das ações institucionais e extra-institucionais de tais grupos que, no entanto, por razões diversas, não logram obter imediatamente um reordenamento estável da ordem interna na direção de suas projeções.³

Importa aqui destacar, esquematicamente, os elementos de racionalização que conferiam sentido a tais ações, na forma como geralmente estes elementos se apresentavam na grande imprensa, no princípio da década de 1960.

De um lado, o dirigente representante da ordem a ser combatida - Goulart, no caso brasileiro, ou aquele que de algum modo reabre ou mantém os espaços da ordem deposta, os governos civis radicais e o peronismo, no caso argentino – tem sua imagem pública construída com base nas noções de “incompetência”, “demagogia” e “populismo”.

Incompetência fundamentalmente relativa à incapacidade para liderar o processo – sempre posto como técnico e necessário – de reformas na ordem socioeconômica no sentido de enfrentar as mazelas do subdesenvolvimento dentro dos padrões de ordem representados como *naturais* no interior de uma assim posta tradição democrática ocidental. Dessa incompetência deriva diretamente a noção de “caos” pela qual se qualifica geralmente a situação econômica do país sob os governos ditos populistas.

As noções de “demagogia” ou “populismo”, por seu turno, associam-se a uma representatividade fundamentalmente ilegítima e viciada, a qual, seja por opção tática, seja por ingenuidade política, abre espaço para a penetração do totalitarismo comunista,

³ Análises gerais da história política recente da Argentina podem ser vistas em DONGHI, Tulio H. *La Democracia de Massas*, Buenos Aires: Paidós, 2000; DE RIZ, Liliana, *La Política en Suspense 1966/1976*, Buenos Aires, Paidós, 2000; POTASH, Robert, *El Ejército y la política en la Argentina 1962-1973*, 2 vol, Buenos Aires: Ed. Sudamericana, 1994; ROMERO, Luis Alberto, *Breve Historia Contemporánea de la Argentina*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de la Argentina, 2001; GOLDWERT, Marvin, *Democracy, Militarism and Nationalism in Argentina, 1930-1966*, Austin e Londres: University of Texas Press, 1972.

precisamente posto como a antítese daquela tradição ocidental, cuja eternalização fora posta no centro do conflito ideológico da Guerra Fria.

Dado que o sistema representativo assim viciado reproduz sua própria patologia política, tem-se a necessidade da *Revolução Nacional*, a qual, em um tal contexto de emergência e excepcionalidade, atuaria no sentido de depurar o sistema em essência e implantar as reformas técnicas e necessárias na ordem socioeconômica. Assim é condicionada a preservação dos fundamentos *naturais* dessa ordem e, no plano político, da democracia ou da *constituição real*, senão necessariamente da escrita, entendida em termos jurídicos liberais clássicos e em oposição aos *totalitarismos* alienígenas, no caso presente aquele representado pela ameaça comunista.

Nessa perspectiva, assume particular relevância a interpretação da diplomacia Argentina acerca dos Atos Institucionais, que constituem os marcos jurídicos e políticas da *revolução* brasileira. Nessa interpretação parecem estar presentes os elementos ideológicos acima postos, a enfeixarem uma forma de racionalização recorrente que tendia a emprestar posição paradigmática à ruptura institucional no Brasil. Serão analisadas especificamente as interpretações da embaixada Argentina acerca dos Atos Institucionais 1 e 2 (AI-1 e AI-2).

Veja-se nessa direção a análise do embaixador argentino, Carlos Alberto Fernandez, endereçada ao ministro de exteriores, Miguel Angel Zavala Ortiz, sobre o marco jurídico fundador da *revolução nacional* brasileira, o AI-1.

“con el Acto Institucional, la Junta Militar se reveló ante el consenso popular. A través del mismo se armaron los cuadros en los cuales se afirmó la revolución, y por su intermedio se mantuvo y revigorizó al Congreso Nacional. Ello demostró, una vez más, el sentido civilista de los militares brasileños”.⁴

O embaixador complementa:

“es con la elección indirecta del nuevo presidente de la República, y el alejamiento de la vida pública de innumerables políticos y militares que integraron las primeras listas de los punidos por la

⁴ Of. de Carlos Alberto Fernandez a Miguel Angel Zavala Ortiz. 20 de janeiro de 1965. Buenos Aires. Ministério de las Relaciones Exteriores y Culto. Fondo Arquivístico E, Caixa 70. Até nova referência, as citações referem-se a este documento.

revolución, que se inicia el *proceso revolucionario de redemocratización brasileña*, aún quizás apartándose en sus *métodos* de los verdaderos lineamientos democráticos” (grifos nossos).

O conceito de revolução aparece assim inscrito na tradição histórica ocidental democrática precisamente ao implantar-se em bases institucionais, não constituindo um paradoxo o fato de que tais bases representassem uma ruptura com a forma ou com os “métodos” do ordenamento caído, posto este na condição de constituir-se em um risco para os fundamentos naturais – democráticos – da ordem nacional.

Ficava assim demarcado com bases firmes, no terreno da reordenação jurídica e política, o limite que apartava o movimento de 31 de março da condição de mera ditadura de tipo militar. Refere ainda nesse sentido o embaixador Fernandez a seu Ministro de Exteriores:

“contando con todas las posibilidades de elegir el camino fácil y seguro de armar una dictadura, las autoridades prefirieron buscar el apoyo de juristas y políticos de formación y relevantes condiciones democráticas para encontrar la fórmula ‘intermedia’ que les posibilitase la promulgación de un elemento legal y revolucionario que permitiese al Poder Ejecutivo contar con algunos dispositivos de fuerza para facilitar sus primeros pasos políticos”.

As noções essenciais de revolução, legalidade e tradição democrática compõem, desse modo, a notável coerência da racionalização que assim coloca o movimento de março como suporte fático de uma potente ideologia da solução civil-militar autoritária.

O embaixador ainda complementa:

“al otorgarse los poderes contenidos en el Acto Institucional, aún admitiendo la fuerza que ganó el gobierno revolucionario para iniciar su gestión, no debemos olvidar que, al mismo tiempo, cedió o dejó de lado poderes que hubiese podido tomar sin necesidad de cometerlos a opinión alguna”.

E assim:

“demostraron los militares brasileños, al adoctar esa actitud, a pesar de haber caído por tierra, prácticamente, el valor de la Constitución y del orden jurídico, *por obra de los gobernantes anteriores*, su decisión de mantener la continuidad de una tradición eminentemente legalista” (grifos nossos).

Note-se, por um lado, a possibilidade rejeitada pelos *revolucionários* brasileiros da implantação de um regime posto como *ditatorial*, e, por outro, a responsabilidade histórica da ruptura institucional *necessária* ser remetida para a conta dos “governantes anteriores”.

Veja-se a permanência dessas linhas gerais de composição discursiva na interpretação que o mesmo embaixador produziria a respeito da promulgação do AI-2 como novo passo do processo dito revolucionário no Brasil.

Junto à tradução de inteiro teor do AI-2 e do Ato Complementar número 1, a embaixada argentina envia suas primeiras impressões a Buenos Aires.

“la primera reacción general ante el conocimiento del contenido de este nuevo Acto Institucional, ha sido de franco asombro, no tanto por inesperado, sino por la magnitud de las medidas que el mismo encierra. Es tan amplio el poder que otorga, que solo podría justificarse ante problemas de una seriedad fundamental, un peligro inminente, o un deseo de gobernar con poderes extraordinarios. Nadie consideró en momento alguno que el país estuviese pasando por un peligro, ya sea de desorden, rebelión, subversión, etc. que justifique las medidas ordenadas”⁵

Embora já houvesse feito projeções muito precisas acerca de um aprofundamento do processo revolucionário, o embaixador parece compartilhar, inicialmente, do assombro geral causado pela amplitude de poder que encerrava o AI-2. Entretanto, sempre na coerência do quadro que vem traçando para sua chancelaria – cuja incorporação das noções que subjazem o próprio discurso da *Revolução*, bem como sua recorrência discursiva, podem emprestar-lhe efeitos ideológicos - Fernandez não vê um caráter meramente reativo na medida revolucionária. Ao contrário, tal como fizera ao

⁵ Of. de Carlos Alberto Fernandez a Miguel Angel Zavala Ortiz, 29 de outubro de 1965. Idem. Até nova referência, as citações referem-se a este documento.

interpretar o AI-1, trata de identificar o princípio ativo, de institucionalização, ou aprofundamento real, de um processo sempre *revolucionário*, a embasar a edição do novo Ato. Refere nesse sentido:

“pareceria que se ha querido aprovechar la oportunidad para incorporar todos los proyectos que el Poder Ejecutivo aspiraba presentar con el correr del tiempo, y que de esta manera se han visto convertidos en realidad sin necesidad de caer en las difíciles deliberaciones del Congreso Nacional.”

Todavía, tal intenção é apenas parte do projeto revolucionário, pois para tanto, “sólo bastaba, por intermédio de un acto como el presente, convertirlos en leyes, sin llegar por ello a modificar los tres poderes, disolver los partidos políticos, modificar la Corte Suprema, reglamentar la libertad de los inhabilitados políticos, etc.”. Assim, pode concluir o embaixador não se tratar o AI-2 de mera reação conjuntural do governo revolucionário face a possíveis dificuldades circunstanciais:

“Ya lanzado el Poder Ejecutivo a la necesidad de un Acto Institucional, se le incorporaron a este todas aquellas medidas que posteriormente podrían llegar a hacer necesario un nuevo instrumento para efectivizarlas, evitando para el futuro posibles discusiones o actitudes opositoras a los mismos, pues, insistimos, nada hacía previsible medidas tan drásticas en el momento actual”.

Assim estabelecida a perspectiva de futuro e de aprofundamento do projeto *revolucionário*, pode Fernandez praticamente colar a seu discurso as justificativas oficiais brasileiras:

“los motivos aducidos fueron los siguientes: garantizar la conquista de sus objetivos, apartar definitivamente todo movimiento de carácter revanchista, reaccionario e contrarrevolucionario, procurar consolidar el orden político, financiero y económico, imposibilitar la continuidad de la corrupción (...), al mismo tiempo que reiteraba la vigencia de los motivos que hicieron necesaria la Revolución del 1 de abril de 1964”.

No que toca às reações nacionais ao Ato, trata o embaixador de conferir destaque ao que importa e do modo como importa:

“en forma general los legisladores presentes en Brasília se abstuvieron de hacer cualquier tipo de comentarios al respecto (...). En los círculos militares por el contrario, se hizo ver un franco alivio, una verdadera alegría en ver nuevamente a la Revolución con toda su primitiva fuerza y poder. El Acto Institucional sin duda ha conseguido unir nuevamente las filas militares en torno al Presidente de la República. (...) Los Comandantes de los cuatro Ejércitos han hecho llegar al Presidente sus felicitaciones”.

Note-se o bem vindo destaque à unidade das correntes revolucionária no interior do aprofundamento do processo de implantação do projeto que fundamenta essa perspectiva do 1964. É assim que Fernandez pode enfeixar sua análise inicial do AI-2 em um tom de franco otimismo, sempre incorporando o discurso oficial brasileiro e constituindo, talvez, um canal de reforço de posições análogas no interior do Estado argentino, conforme vimos discutindo. Assim:

“podemos decir que el país se ha mantenido en calma, las Fuerzas Armadas han dado su voto de aprobación a la medida, que por otra parte parecería haberlas unido más estrechamente, no há existido hasta el momento ninguna reacción violenta o negativa por parte de los partidos políticos, y el Gobierno (...) insiste em destacar que, si bien se han cercenado algunas libertades, ello se há hecho en bien de la futura democracia que habrá de regir los destinos del país a partir de 1967”.

Sempre no interior desses pilares básicos do discurso, em suas relações, por vezes tensas, mas nunca contraditórias – Revolução, Democracia Ocidental, Destino Histórico Nacional, Constituição Formal, Legalidade - , Carlos Alberto Fernandez trataria de refinar e aprofundar a análise que apresenta a sua chancelaria acerca do significado, da forma e das implicações políticas do AI-2.

Nesse sentido, o embaixador muito rapidamente retoma a dicotomia *castelistas* – *linha dura* no interior de sua visão das forças revolucionárias, em que pese haver saudado de forma enfática, como se viu, a unidade dessas forças provocada pelo

decreto do AI-2 e não obstante insistir sempre tratar-se de divisão quanto à forma, jamais quanto ao fundo do processo revolucionário.

Precisamente nesse plano formal, Fernandez irá identificar no AI-2 uma influência decisiva da chamada linha dura sobre a presidência e o grupo que esta mais diretamente representaria. Nesse sentido, chega a referir “que el mariscal Castelo Branco se vió, en cierta forma, obligado a éllo, por las presiones que soportaba, y que cada dia eran más poderosas”. E: “inclusive podemos llegar a suponer que no há de estar en un todo de acuerdo con la forma abrupta que se debió adoptar”.⁶

Em que pese tratar-se de divergência quanto à forma e não quanto ao conteúdo da Revolução, o aspecto formal não deixava, na ótica do embaixador, de ter relevância específica, a justificar, de certo modo, a posição moderada presidencial:

“siempre hemos visto al Presidente de la República abocarse con indiscutido entusiasmo al mantenimiento de las Instituciones que hacen a la vida democrática del país, procurando presentar al exterior, una imágen de la Revolución lo más cercana posible a la legalidad constitucional. El acto Institucional N 2 evidentemente há hechado por tierra tales deseos, y su repercusión en el exterior há sido francamente desfavorable dando con ello razón a lo que suponemos eran los deseos de evitarlo del Mariscal Castelo Branco”.

É assim posta no plano das repercussões internacionais a grande relevância para o cuidado que deveria manter a Revolução quanto às relações, de difícil encaminhamento, entre seus propósitos de fundo e a preservação do aparato constitucional/legal vigente. Aqui, precisamente, coloca o embaixador a importância real das diferenças formais entre *castelistas* e *linha dura* na condução do processo revolucionário, não sem exibir uma clara simpatia em relação àqueles, ao mesmo tempo que acentua por vezes o realismo destes.

⁶ Of. Carlos Alberto Fernandez a Miguel Angel Zavala Ortiz, 5 de novembro de 1965. Idem

Tal problema essencial de forma na condução dos rumos da Revolução parece constituir o pano de fundo da análise mais acabada que o embaixador argentino constrói com relação ao AI-2.

Comparando, nessa análise, o Ato de 27 de outubro de 1965, com o anterior, de 9 de abril de 1964, Fernandez, reforça sua primeira impressão de que “resulta evidente la mayor amplitud y profundidad de las medidas y objetivos”⁷ do AI-2. Nesse sentido refere o diplomata:

“a pesar de lo riguroso de lo establecido en los artículos 7 y 10 del Acto Institucional N 1, el Gobierno se mantenía en relación de dependencia formal con el sistema jurídico y legal existente y, más aún, en la necesidad de entenderse con los otros poderes o de ‘manejarlos’ de manera indirecta. Aunque desarmonizados, los três elementos clásicos de Poder permanecían independientes”.

Aí posta uma vez mais a questão da implantação do projeto revolucionário diante da necessidade de preservação da ordem político-jurídica pré-existente. Inobstante justificar e apresentar simpatia pela postura moderada dos castelistas a respeito do problema, como se viu, o embaixador comporá análise no sentido de sustentar o AI-2 como decorrência natural da lógica política revolucionária, acima das eventuais divisões no seio das forças construtoras da Revolução.

Nesse sentido, no que toca especificamente às relações da Revolução, assentada fundamentalmente no Executivo, com o Poder Judiciário, cuja estrutura funcional e legal básica o AI-1 preservara, assevera Fernandez:

“ante la evidencia de las leyes vigentes, los jueces de las diferentes instancias eran obligados a contrariar los deseos de los sectores revolucionários más exaltados, independientemente de sus vocaciones y creencias personales, así como de sus puntos de vista con relación a cada una de las situaciones presentadas por el accionar del movimiento de março de 1964”.

⁷ Of. Carlos Alberto Fernandez a Miguel Angel Zavala Ortiz, 10 de novembro de 1965. Idem. As citações que seguem referem-se a este documento.

A preservação do aparato jurídico formal apresentava-se assim como entrave legal para a consecução política dos objetivos revolucionários, sempre na lógica argumentativa rigorosa do embaixador, a emprestar extraordinária potência ideológica à recorrência dos conceitos chave do discurso.

O impasse chegava mesmo ao Superior Tribunal Militar, no qual, segundo o embaixador verificava-se “la repetida concesión de ‘Habeas Corpus’ a los acusados de subversión”. De outra parte:

“las repetidas tentativas de reforma de los textos judiciales, encontraban los obstáculos naturales de la letra constitucional, ya que, en relación directa a la Corte Suprema de Justicia, le atribuía prerrogativas inalienables que le aseguraban la iniciativa en cualquier tentativa de modificación del estado existente al respecto”.

Novamente a representação do texto constitucional como forma (“letra”) frente aos propósitos instituintes do processo revolucionário em marcha.

Quanto às relações com o Legislativo Federal, igualmente a Revolução aparece obstaculizada pela preservação das formas democráticas do Estado, não obstante os poderes especiais do Executivo e o processo de depuração pelas cassações de mandatos. Nessa direção refere Fernandez:

“a pesar de esos poderes especiales en el Poder Legislativo, se mantenía latente la posibilidad de rechazar los envíos del Ejecutivo. Este último, único poder del momento en el cual se encarnaba la voluntad revolucionaria, se encontraba siempre obligado a negociar, sistema que le conducía inevitablemente a um desgaste permanente de su autoridad que aumentó con el transcurrir del tiempo”.

É assim que a edição do AI-2 pode ser posta como a solução institucional possível para as tensões, de outro modo insolúveis, que naturalmente se teriam estabelecido entre os propósitos revolucionários, democráticos quanto aos fins políticos últimos, e a preservação parcial do ordenamento constitucional – formal - então vigente. Nessa linha de argumento, conclui Fernandez:

“el 27 de octubre último, el Comando Revolucionário, especialmente entrosado em las Fuerzas Armadas, se decidió a confeccionar um nuevo instrumento que les alejara de los peligros que la inercia política, por um lado, y las tentativas de reaparición de certos grupos políticos bien definidos y opositores, pretendían crearle hasta la fecha fijada para dar la solución democrática prometida oportunamente al pueblo brasileño”.

Portanto, “el Acto Institucional N 2 se tornó posible por la confluencia, hacia un mismo objetivo táctico, de fuerzas actuantes en esferas revolucionarias, algunas de ellas indecisas en cuanto a la aplicación de procedimientos drásticos”.

A percepção da Embaixada argentina assim racionalizada acerca da implantação inicial do regime civil-militar brasileiro de 1964 certamente incorporava interpretações recorrentes do mesmo processo, no Brasil e na Argentina, conforme discutimos. O que se buscou aqui acentuar é que precisamente essa recorrência, expressa e difundida nos mais altos escalões do Ministério de Relaciones Exteriores e do Ejecutivo no governo Arturo Illia, através da palavra do embaixador em um país chave para a política externa e interna de Buenos Aires, possa ter sido a base da potência ideológica daquela racionalização, na direção de conferir-construir sentido à solução autoritária em ambos os países, no contexto da Guerra Fria, dentro do que aqui se denominou *ideologia da inserção internacional*.

Talvez nesse sentido deva-se enxergar a visão conservadora segundo a qual o golpe de 1966 na Argentina e o regime do *Onganiato*, que se punha no horizonte imediato do governo Illia, tenham falhado em seus propósitos *revolucionários* precisamente por não terem levado às últimas conseqüências um *necessário* processo de “*brasileirização*” do movimento.