

AZEREDO DA SILVEIRA E A DIPLOMACIA DA INTEGRAÇÃO CONTINENTAL

Adriana Hassin Silva¹

ahassin@gmail.com

RESUMO:

O presente trabalho tem como objetivo observar a política diplomática brasileira entre os anos de 1974 e 1979, período no qual o Itamaraty esteve sob comando do Embaixador Azeredo da Silveira. Durante estes cinco anos em que esteve à frente do Itamaraty, Silveira deixou um legado de reorientação das diretrizes diplomáticas brasileiras; ao desengajar o país de seu circuito tradicional de relações internacionais (com Argentina, Estados Unidos e Portugal), superando a igualmente tradicional política da “cordialidade oficial”, a chancelaria brasileira assumiu nova postura que visava potencializar uma inserção internacional, situando o país na vasta agenda diplomática sul-americana, europeia, médio-oriental e afro-asiática. Seu objetivo último repousava no anseio de mundialização das relações exteriores do Brasil e, neste contexto, a forja da integração continental (e a liderança regional dela decorrente) passam a ser temas prementes da agenda nacional.

Palavras-chaves: diplomacia / Azeredo da Silveira / integração regional

ABSTRACT: This presentation has intends to observe the politics Brazilian diplomatics it enters the years of 1974 and 1979, period in which the Itamaraty was under command of Ambassador Azeredo da Silveira. During these five years, Silveira left a legacy of reorientation of the Brazilian diplomatical lines of direction; when disengaging the country of its traditional circuit of international relations (with Argentina, United States and Portugal), surpassing the equally traditional politics of the “official cordiality”, the Brazilian chancellery assumed new position that it aimed at to increase an international insertion, pointing out the country in the vast agenda South American, European diplomatics, medium-oriental and Afro-Asian. Its last objective rested in the yearning of internationalizing brazilian’s foreign affairs and, in this context, it forges it of the continental integration (and the regional leadership of decurrent it) start to be pressing subjects of the national agenda

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Interessada em observar as relações internacionais entre Brasil e Argentina construídas e estabelecidas entre os anos 1960 e 1980, defino como recorte de abordagem específico no presente trabalho uma observação dos anos 1974-1979. Tal período, especificamente marcado pela atuação política do Embaixador Azeredo da Silveira, o *diplomata responsável pela mais ampla revisão da política externa brasileira do pós-guerra* (SPEKTOR, 2001), perfaz o cenário de reposicionamento diplomático do Brasil, no contexto de polarização mundial dos anos de Guerra Fria.

A historiografia sobre o tema nos aponta que, durante os cinco anos em que esteve à frente do Itamaraty (1974-1979), o Embaixador Azeredo da Silveira, feito chanceler do governo Geisel, deixou um legado de reorientação das diretrizes diplomáticas brasileiras; ao desengajar o país de seu circuito tradicional de relações internacionais (com Argentina, Estados Unidos e Portugal), a chancelaria brasileira assumiu uma nova postura diplomática que visava potencializar uma inserção internacional, situando o país na vasta agenda diplomática sul-americana, europeia, médio-oriental e afro-asiática². Seu objetivo último repousava no anseio de mundialização das relações exteriores do Brasil (SPEKTOR, 2001).

É o que defende o Embaixador no texto descritivo de sua política externa:

Isolationist solutions do not attract us, nor do we believe in them. Hence, our designs are conceived within a context of constructive relationship with our nations. In this sense, we cannot think of the future of Brazil without at the same time thinking of the future of the other nations and, most particularly, of the future of those that, by their capability of affecting the destiny of mankind, or that through their historical or geographical relationship with us, are most closely linked with our evolution. The Brazilian design cannot, therefore, be dissociated from the actual possibilities of international evolution, which is independent of the individual will of any country. The political implications of these ties to the world picture cannot, however, be seen as the outcome of a mere confrontation of inventories. Our national leaders' vision, necessarily conditioned by our particular

² Diz Silveira, em seu discurso de posse no Ministério de Estado das Relações Exteriores, em 1974: *Essa precípua responsabilidade regional e continental não significa, porém, que sejam menos relevantes as tarefas que aguardam a nossa diplomacia em esferas mais amplas ou mais distantes geograficamente. Elevado nas dimensões de sua economia e do seu poder nacional, projetando—se num mundo onde se estreita a convivência entre as nações, não será possível ao Brasil alhear-se do que ocorre em outras áreas, do que emerge como novas urgências na África, no Oriente Próximo, na Ásia e na Europa. Transmissão do Cargo de Ministro de Estado das Relações Internacionais.* Documentação depositada no Ministério das Relações Exteriores (MRE), número de chamada: 354.11(81)B823TC Ex.1 MRE.

geographic position and by our economic and social development,, is also a factor in history, to the degree that vision is not a visionary's dream bur the enlightened anticipation of the potentialities of historical conditions. ³

As diretrizes implementadas pelo Embaixador Azeredo da Silveira fizeram cindir opiniões entre seus contemporâneos. Matias Spektor exemplifica que *Na Esplanada dos Ministérios, a 'linha dura' não hesitou em denunciar o independentismo da política externa do Ministro (...). No Itamaraty, as vozes contrárias às concepções do chanceler argumentavam que (...) Silveira estava condenando as relações internacionais do país a um sem fim de irreparáveis danos*⁴. O próprio Embaixador Pio Corrêa, seu antecessor na representação brasileira em Buenos Aires, deixara como testamento político, ao sair do cargo, um encaminhamento seguido rigorosamente às avessas por Silveira, o que acabou por lhe tributar grande quantidade de críticas. Dentre estas, destacam-se às do próprio presidente da Argentina, Lanusse (1971-1973) (SPEKTOR, p117-145). Porém, assim retrucava o Embaixador:

Foreign policy is thus conducted under dynamic conditions of extreme complexity. In times of relative social and political stability, it is possible for those responsible for formulating foreign policy to envisage a framework for diplomatic activity in which a linear course of action, continuous in time or in space is possible. It is on such occasions that situations in which national interests converge or diverge are more clearly discernible. Because of their long durations, circumstantial alliances may seem permanent while divergencies may crystallize. When, however, international circumstances indicate rapid transformations or critical tensions whose outcome is not yet fully defined, it is unwise to disregard the dynamics of facts and to maintain unaltered former courses of action dictated by a serene period of history that no longer prevails. In the first case, a traditional foreign policy is directed merely towards the consolidation of what are, supposedly, the gains of the past and towards dynamic and creative foreign policy is required, since the aim now is to discover and utilize, even to forge and shape opportunities for the future, to open channels for

³ **Brazil's Foreign Policy** – Ambassador Antonio F. Azeredo da Silveira. Braziliam Embassy, London. Número de chamada 317(81)S587bf Ex1 MRE.

⁴ Conforme podemos ler em diversas citações de Roberto Campos, em suas críticas à política externa de Geisel. CAMPOS, Roberto. **Lanterna na Popa**. SP: Topbooks, 1994. Outro conjunto de exemplos das divergências de opiniões acerca da política de Silveira pode ser visto no prefácio de BANDEIRA, Moniz. **Relações Brasil-EUA no contexto da globalização**. SP: SENAC, 2^a volume, 2^a edição, 1999.

*broader and more efficient action on the part of a Brazil that grows and that for this very reason needs to loom larger on the international scene.*⁵

Segundo o autor, muitas foram as pressões diplomáticas sobre a política de Silveira, não só no que concerne ao cenário interno brasileiro, como no que se refere às relações diplomáticas para com os Estados Unidos no período. E é sobre esta *significativa mobilização no establishment diplomático norte-americano* (SPEKTOR, 2001), que nos deteremos em análises, a fim de observar a construção das relações internacionais brasileiras no contexto da Guerra Fria.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, as relações diplomáticas entre Brasil e Estados Unidos vieram sofrendo gradativas adaptações, reposicionando ambos os países na esfera de seus mútuos interesses político-econômicos.

Ainda que não se possa observar ou destacar expressivas ou definitivas modificações nas agendas bilaterais Brasil - Estados Unidos, a redefinição de estratégias da diplomacia estadunidense para com o cenário internacional se faz notar. O Plano Marshall é um dos exemplos mais expressivos das mudanças mundiais do pós-guerra. No Velho Continente, a necessidade de entrada de recursos e investimentos em dólares americanos era candente e o fluxo de financiamento estadunidense, por meio de um fundo de ajuda econômica à recuperação econômica europeia corporificaram o Programa de Recuperação Europeu gerido pelo Secretário de Estado George Marshall.

Mas a ajuda estadunidense declinada à Europa não se fez presente, ou mesmo contou com modelo similar para a América Latina. Para os países da região, destaca Carlos Fico, restaram, *quando muito, sugestões e conselhos baseados no receituário da internacionalização da economia mundial* (FICO, 2008, p21). O Brasil insistia, destaca o historiador, *por se julgar merecedor das 'relações especiais', e por superestimar a dimensão política da pretendida ajuda* (FICO, 2008, p21), mas, na verdade, a ajuda não apareceu. Para os Estados Unidos, *o Brasil deveria amparar-se em recursos internos, mesmo que não descartassem a possibilidade de estudarem medidas tendentes a estimular o fluxo de capital privado externo. De qualquer modo, os pedidos de ajuda deveriam ser dirigidos não ao governo americano, mas às instituições pertinentes que se iam criando*(FICO, 2008, p21).

⁵ **Brazil's Foreign Policy** – Ambassador Antonio F. Azeredo da Silveira. Brazilian Embassy, London. Número de chamada 317(81)S587bf Ex1 MRE.

A verdade é que, no contexto do pós-Guerra, a relativa importância estratégica da qual o Brasil gozara naqueles anos de conflito junto aos Estados Unidos entrou em declínio, ainda que as bases militares estadunidenses em território brasileiro ainda se fizessem ativas e operantes⁶. O desenrolar da Guerra Fria, espelhado sobretudo nos riscos reais ao continente denunciados pelo sucesso da Revolução Cubana, fizeram os Estados Unidos, de alguma maneira, redirecionar seus planos para com a América Latina.

No balanço historiográfico realizado em seu livro, Matias Spektor denuncia que um dos erros mais comuns na mitologia brasileira em política externa é acreditar num progressivo e natural afastamento entre Brasil e Estados Unidos nos anos 1970. O autor defende que *a primeira metade da década de 70 foi marcada por um ambicioso experimento de aproximação que a nossa historiografia ainda ignora; na segunda metade, o projeto implodiu, mas seu fim não foi natural ou progressivo, nem óbvio ou inevitável* (SPEKTOR, 2009, p14). Spektor defende, com isso, que a condução diplomática entre Brasil e Estados Unidos ao longo de toda a década de 1970 foi gerenciada e todos os seus resultados foram desdobramentos de intencionalidades políticas cunhadas por dois grandes ícones da diplomacia internacional: Henry Kissinger e Azeredo da Silveira, na condução das chancelarias estadunidense e brasileira, respectivamente.

Kissinger geriu, em seus anos à frente da diplomacia estadunidense, um plano de delegação de poder e responsabilidade a grandes potências regionais. Além do Brasil, o chanceler definira, ainda, o Irã, no Oriente Médio, a Indonésia, na Ásia e, no continente africano, a África do Sul como novas parcerias de um programa de política externa subregional que, ao longo dos anos, acabou por fracassar.

O plano de delegação de poder e responsabilidades de Kissinger tinha como objetivo primordial o estabelecimento de parcerias regionais, a fim de partilhar o ônus da ordem mundial vigente, neste contexto de Guerra Fria.

⁶ Carlos Fico defende como argumento, precisando melhor a cronologia da *importância estratégica* do Brasil na Guerra para os Estados Unidos, afirmando que tal declínio se dá, ainda, no decurso da mesma: (...) *a relativa importância estratégica que o Brasil havia tido para os Estados Unidos, na época do conflito, começou a diminuir (...) ainda durante a guerra, depois do sucesso da invasão do norte da África pelas forças anglo-americanas, em novembro de 1942 (...). Até então, fora muito importante para os Estados Unidos poder usar bases aéreas e outras instalações no nordeste brasileiro (...). Mesmo depois de novembro, entretanto, as bases militares norte-americanas no nordeste mantiveram sua importância, em apoio às rotas do Atlântico Sul e do Oriente Médio, além da África.* FICO, 2008, p 19.

Quando Nixon e Kissinger chegaram ao poder nos Estados Unidos, em 1969, o cenário interno nacional urgia pela retomada de espaço perdido, revertendo a tendência de declínio de poder, prestígio e influência global dos Estados Unidos, sobretudo considerada pelos efeitos da Guerra do Vietnam.

Os especialistas em política estadunidense se dividiam em dois grupos de opinião acerca do como proceder para a retomada da hegemonia em declínio. Um primeiro grupo argumentava que a estabilidade resultaria do estabelecimento de uma *parceria pragmática* (SPEKTOR, 2009, p18) entre EUA e URSS. Isto queria dizer que, mediante o estabelecimento de acordos tácitos ou formais, as superpotências globais da Guerra Fria dividiriam entre si a tarefa de manter a ordem global (WALTZ, 1967, pp. 215-231.).

Já o segundo grupo de estudiosos defendia que a estabilidade internacional dependia menos de um conluio de grandes potências do que a existência de subsistemas regionais relativamente autônomos. *A arquitetura do todo dependia da solidez das partes*, conforme sintetizou Spektor (SPEKTOR, 2009, p18). Citando os estudos de Liska sobre o tema, os Estados Unidos deviam buscar

uma oportuna delegação de poder e responsabilidade, retendo sempre a capacidade de intervir contra graves infrações da ordem... Os Estados Unidos deviam progressivamente deferir parte da sua responsabilidade a potencias medias locais, `a medida que essas desenvolvem os recursos e a disposição de exercerem um papel responsável na ordem regional. (LISKA, 1967, pp87-88).

E era justamente com este grupo que Kissinger dialogava. Afinando os pressupostos do governo Nixon, a política de Kissinger baseava-se no estabelecimento de um novo regionalismo para gerenciar a ordem internacional. Tal política *signalizava que a estabilidade internacional não seria mais sustentada por intervenções direitas dos Estados Unidos, mas por uma arquitetura alternativa, menos custosa e mais dependente da delegação de responsabilidades a grandes atores regionais*⁷. A política da delegação denotava, assim, um conceito que Washington tentaria gerenciar boa parte da Guerra Fria mediante alianças estratégicas com grandes países em desenvolvimento que fossem capazes de influenciar suas respectivas regiões.

⁷ KISSINGER, Henry. **American Foreign Policy**, 1969 apud SPEKTOR, Matias. **opcit** 2009, p 20.

Baseando-nos no estruturado trabalho de Matias Spektor, o Brasil dos militares recebeu hesitante a proposta de Kissinger, embora tenha aceitado *entrar no jogo*. Esta decisão, contudo, não significou alinhamento político aos Estados Unidos, à exemplo do que acontecera na 2ª Guerra Mundial e após o golpe de 1964; não. Na década de 1970, afirma Spektor, *a lógica da ditadura não era seguir Kissinger a reboque. Ao contrário, o objetivo era aproveitar a abertura da Casa Branca para fortalecer o regime, acelerar o projeto conservador de modernização e arrancar concessões comerciais* (SPEKTOR, 2009, p10). Assim postula Silveira:

We are aware that in regard to the United States of America our best role is, at the moment, to seek to contribute towards obtaining that the America Government understand and accept the greater horizontal cooperation with the other countries of the Western bloc, failing which the unity of this group, to which we belong, will continue to suffer. It is necessary for the United States to accept, on an operational level the fact that the decisions affecting the survival and ideological identity of the Western countries should take in consideration the legitimate aspirations of all these countries. On our part, we have sought, to the maximum extend, to enter into closer consultations with the United States Government in order to make effective this objectives. The United States Secretary os State seems to be of the same understanding. But in the daily conduct of the bilateral relations between our two countries, there still seems to be problems. These results from a certain resistance that exists even now in many sectors of the America Government to the inevitable changes which are leading developing countries to greater equality with the industrialized nations.

Our relations with the United States are based on the strict practice of mutual respect and non-interference in each other's internal affairs. We have sought to broaden areas of possible cooperation that, while serving the economic interests of both countries, do not create problems at other levels of our mutual relationship. It is our hope that the practice of amicable relations between nations of different ideologies will have a pedagogic effect on their people and leaders, leading them to prefer cooperation to antagonism, thereby contributing towards peace.

From the political impasses of the postwar period we have inherited ambiguous situations in various parts of world, the continuation of which is a source of threats to world peace. A number of such situations have been solved in recent years. As it increased

*its participations in the world scene,, Brazil could not avoid taking a stance in regard to those still pending.*⁸

E, neste contexto, Azeredo da Silveira apresenta sua percepção de cenário e seu pensamento acerca das funções e destinos da política externa brasileira:

In politics, however, the starting point is the binomial “situation-objective”, that is, an abstract ideal to be achieved and a present reality that determines the means of action. We said, an abstract ideal to be achieved – the expression to be achieved cannot be over-emphasized. The ideal is abstract only as a goal, as a potentiality. But the political object is exactly that of concretizing that goal. Its objectives cannot thus be platonic form or unworkable models. A constant revaluation of objectives is imperative in order not to lose the linkage between today’s action and tomorrow’s results, so that political activity be conducted as an orderly construction towards an end and not in an uncoordinated and inconsequential manner.

At the very high level of abstraction, it is relatively easy to tell what are the permanent objectives of a country’s foreign policy. The first concern of an organization is that of its own survival and identity. It is thus natural to insist that the objectives of foreign policy are the preservation of national security and the maintenance of peace. Lately, it has been admitted that the social and economic development of a country could also constitute an abiding objective of its foreign policy and, still more recently in our times, its main objective.

At this level of generalization, such goals are of little help to political activity from an operation standpoint. The troubled years we have experienced in the twentieth century, especially after the Second World War, have given us plentiful examples of how the times of simplistic definitions are over. The problems of security are. In our days, more complex than when they were confined to the preservation of geographical frontiers. Today, they include those of satellitism and ideological subversion. Nor can the problem of security be isolated from that of independence. Peace itself is no longer an unblemished concept. The confrontation between the two superpowers has brought new connotations to the notion of peace, and the nuclear terror has created swings in equilibrium that, while permitting the presumption of lasting global peace, now encourage, now obstruct localized situations of

⁸ **Brazil’s Foreign Policy** – Ambassador Antonio F. Azeredo da Silveira. Brazilian Embassy, London. Número de chamada 317(81)S587bf Ex1 MRE.

peace or a relative form, in order to become operational and, in humanistic terms, to acquire the ethical content which is fundamental to it.

These simple cogitations highlight the complexity of translating the abstract plane of permanent general objectives into the concrete operational plane.

The passage from one level to the others does not occur without serious uneasiness, and it demands courage to undertake responsibilities. While it is difficult even in routine periods of history, it becomes even more so in moments of crisis. And it is in an atmosphere of crisis that today's diplomacy has to operate.

I wish to dispel any misunderstanding as to the meaning of the term crisis as it is used in this context. In current language, the word has assumed a negative connotation, as if crisis should necessarily be the result of errors and tend therefore to an unfavourable outcome. Etymologically, the primary meaning of the word has in fact, a positive cast. It carries the notion of distinction, choice, decision and solution. In this sense, a crisis can be fruitful, bringing about creative solutions, reducing the overall social cost of the solution of problems which would otherwise require an extremely long period of time. It is true that, in such moments, random circumstances might play a decisive role in any direction, but it is also true that it is in such moments that those who grasp the import and potentialities of the instant exert their leadership in a most determinative way.

We are undergoing, on a world-wide scale, a vast and profound crisis, the outcome of which will drastically affect Brazil's destiny. We are, so to speak, on the inner margin of the crisis, which renders it difficult to trace the definitive routes for its solution. One cannot ignore the fact that the moment requires a thorough reexamination of the political, economic and social values leading to the crisis, as well as unceasing efforts to find the best and broadest solutions for it. We admit we are still limited in our capacity to bring any decisive influence to bear on the central areas of power, towards the final solution of the crisis. This does not exempt us, however, from the responsibility of seeking to increase our influence in order that such a solution may broaden the scope of Brazil's political action on the international level and, consequently, permit us better to project and defend our national interest abroad.⁹

⁹ *Ibidem.*

Ainda segundo Spektor, no decurso da década de 1970, o Brasil propôs aos Estados Unidos de Kissinger um projeto mais ambicioso e consoante à agenda externa estadunidense, por meio do qual aquele país aceitaria instituir novos procedimentos e protocolos que selariam a igualdade formal entre os parceiros. Embora os militares brasileiros, em nenhum momento, tenham deixado de duvidar das reais intenções dos Estados Unidos para com o Brasil, o delineamento da proposta de parceria para com os *irmãos do norte* tinha o objetivo de *utilizar a retórica para mitigar o poder americano sobre o Brasil e convencer as grandes potências de que o país merecia status especial nas relações internacionais* (SPEKTOR, 2009, p10).

E foi assim que Silveira costurou as relações Brasil-Estados Unidos no período, em parceria com a política de Kissinger.

*Está em curso, sem dúvida, uma maior cooperação entre os países altamente desenvolvidos, mas, ao lado disso, os próprios países desenvolvidos são levados a aproximar-se dos países em desenvolvimento e estes adquirem, cada dia que passa, maior operatividade e eficiência. Estes são os marcos da nova ordem internacional e já é praticamente impossível contrarrestar a tendência para uma diversidade, na qual, ao lado dos atuais centros de poder, consolida-se o fortalecimento e uma maior autonomia de outros pólos.*¹⁰

Silveira, que defendia o revisionismo dos grandes países emergentes na dinâmica internacional das políticas externas, era uma das vozes de crítica ao gerenciamento das relações internacionais vigentes no período. Assim se faz notar em fragmento do texto normativo da política externa brasileira, assinado por Silveira:

But the foreign policy of Brazil in pursuance of the country's permanent desiderata is of course also a function of the objective circumstances of the present – and it is only too well-known that these present circumstances single out the moment we're experiencing, both in

¹⁰ **Transmissão do Cargo de Ministro de Estado das Relações Internacionais.** Documentação depositada no Ministério das Relações Exteriores (MRE), número de chamada: 354.11(81)B823TC Ex.1 MRE.

Brazil and throughout the world, as a highly distinctive period – indeed, as a period peculiar and distinctive enough to justify a reevaluation of diplomacy¹¹.

O Embaixador acreditava e defendia, ainda, que o principal objetivo da diplomacia brasileira era preservar algum grau de autonomia diante do sistema capitalista internacional e de seu principal gestor, os Estados Unidos, de modo a potencializar o crescimento nacional¹². *Do contrário, Washington poderia se tornar o principal obstáculo à emancipação política e econômica do país,* conclui Spektor (SPEKTOR, 2009, p12).

Isto significa que nem o distanciamento, nem o alinhamento, eram índices da pauta política de Silveira e da chancelaria brasileira¹³. Para o Embaixador, soava coerente e conveniente o discurso da delegação de Kissinger, dado que acabou por dar consecução às boas relações diplomáticas dos países no período. Assim ele diz:

“Interdependence” is not a result to be sought after in the future, it is rather the fundamental characteristics of contemporary international economy. It is already a fact, not merely an aspirations. What is important to know is whether the type of interdependence which today links the central economies to the so-called peripheric economies is the one most favourable to the progress of the countries with lower incomes levels. It seems evident that it is not so, as is shown by the vulnerability of the developing states in relation to the fluctuations in the economic activity of the industrialized countries.

Interdependence cannot set limits to the development process of the less advanced countries, nor can it condemn them to an unsolvable socio-economic vicious circle. Interdependence should not be characterized as vertical. Such interdependence is based on subordination and not on coordination, and is rooted in an obsolete international

¹¹ **Brazil's Foreign Policy** – Ambassador Antonio F. Azeredo da Silveira. Brazilian Embassy, London. Número de chamada 317(81)S587bf Ex1 MRE.

¹² *Brazilian foreign policy is pragmatic in that it is opposed to apriorism and to rethorical idealism. It is based on a realistic verification of the facts and a judicious evaluation of circumstances. It aims at material efficiency, rather than formal coherence in the achievement of national objectives.(...) We are, today, responsible for the Brazil of tomorrow, and we have to such responsibility. To ignore the image of tomorrow's Brazil, to be unable to grasp the possibilities that may arise for its construction, is to fail to meet the responsibility, **ibidem**.*

¹³ *Para Silveira, o projeto de parceria repousava sobre a premissa de que a diplomacia brasileira podia transcender os dois modos tradicionais de lidar com os Estados Unidos: o alinhamento e o distanciamento. **ibidem**, p 14.*

division of work, which forces the developing countries to specialize as suppliers of raw materials and as clients of the greater technology-intensive production of the industrialized countries, precluding the former from access to a true economic independence. What is sought, therefore, is the substitution of this vertical interdependency by an horizontal interdependency, based on cooperation and on fair economics opportunities. Vertical interdependence is founded upon the institutionalization of inequality and devolves into dependence; horizontal interdependence presupposes equality and evolves from independence. The former implies a process of marginalization, not only economic, but political as well. From this angle, the main gap to be spanned is not that of revenue but rather that which we could call the decision making gap that today segregates the countries relatively wanting in financial or natural resources from the overall decision making process.¹⁴

¹⁴ **Brazil's Foreign Policy** – Ambassador Antonio F. Azeredo da Silveira. Braziliam Embassy, London. Número de chamada 317(81)S587bf Ex1 MRE.