

**November 30, 1977**

**Ministry of Foreign Affairs Information to the  
President, 'Secretary of State Cyrus Vance's Visit'**

**Citation:**

"Ministry of Foreign Affairs Information to the President, 'Secretary of State Cyrus Vance's Visit'", November 30, 1977, Wilson Center Digital Archive, Ernesto Geisel Archive/CPDOC. Critical Oral History Conference on the Argentine-Brazilian Nuclear Cooperation, Rio de Janeiro, March 2012.

<https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/123287>

**Summary:**

According to a US document left behind by Cyrus Vance, Argentina had agreed to ratify the Treaty of Tlateloco, to accept full scope safeguards and to delay the construction of a reprocessing facility in exchange for US nuclear assistance and Brazil's acceptance of a moratorium on the construction of a reprocessing facility. Commenting on the paper, Foreign Minister Silveira defines US strategy as "irresponsible" and considers it as an encouragement to the rivalry and confrontation between Argentina and Brazil.

**Credits:**

This document was made possible with support from Carnegie Corporation of New York (CCNY)

**Original Language:**

Portuguese

**Contents:**

Original Scan

Translation - English

**MINISTÉRIO  
DAS  
RELAÇÕES EXTERIORES**

Secreto - Exclusivo

EE 1971 03 0012  
M

287

INFORMAÇÃO PARA O SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Data: 10 de novembro de 1977

Indice: Visita do Secretário de Estado  
Cyrus Vance. Roteiro norte-ame-  
ricano para as conversações.

*F. G. M.*

O documento deixado pelo Secretário de Estado Cyrus Vance, no Palácio do Planalto, após seu encontro com Vossa Excelência tem importantes implicações diplomáticas que merecem ser devidamente avaliadas.

2. É de crer que o esquecimento do Secretário Vance tenha sido absolutamente involuntário. É de todo improvável que o Secretário de Estado tivesse interesse em dar a conhecer ao Governo brasileiro a posição norte-americana sobre aspectos da questão dos direitos humanos não abordados por ocasião de sua visita a Brasília, bem como em deixar entrever a estratégia que o Governo Carter pretende seguir no tratamento da questão nuclear com o Brasil.

3. Os pontos fundamentais do documento esquecido por Vance são precisamente esses dois: direitos humanos e energia nuclear. Antes, porém, de passar a examiná-los, vale a pena notar dois aspectos daquele documento: (a) a ausência de menção explícita de um interesse norte-americano em promover a melhoria das relações entre os dois países e em reconhecer no Brasil um interlocutor verdadeiramente válido. De fato, concentra-se o roteiro do Senhor Vance apenas nos pontos de fricção e suas colocações são confrontativas, com o intuito claro de criar constrangimentos para o Governo brasileiro; e (b) referência apenas perfunctória e de "cortesia" ao memorandum de Entendimento.

4. Com relação à parte do documento referente aos direitos humanos (BRASIL - Talking Points on Human Rights), é importante notar que, durante as conversações, o Secretário de Estado absteve-se de mencionar problemas internos brasileiros, os quais estavam, no entanto, capitulados em seu roteiro. Terá percebido o Senhor Vag-

Secreto - Exclusivo

*Di*

MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Secreto - Exclusivo

- 2 -

ce que, caso passasse os limites da mais extrema generalidade, correria o risco de criar um sério incidente entre os dois países.

5. Muito mais importante, porém, é o texto sobre energia nuclear (BRAZIL SCOPE PAPER: Implications of the Argentine Visit), que deve merecer exame detido por parte do Governo brasileiro.

6. Consideram os norte-americanos haver alcançado um entendimento com a Argentina que representa um progresso substancial em direção aos objetivos dos EUA. Esse entendimento é o seguinte:

- A. A Argentina ratificará o Tratado de Tlatelolco e aceitará salvaguardas sobre todas as suas atividades nucleares em troca de uma significativa assistência norte-americana no campo nuclear (salvo tecnologia para a fabricação de água pesada).
- B. Os argentinos aceitariam postergar a construção de sua usina de reprocessamento, se o Brasil também o aceitasse. (No papel norte-americano, se comenta que a perspectiva de fornecimento de tecnologia de água pesada funcionaria como um forte incentivo para os argentinos). A atitude argentina se colocaria num contexto de "equilíbrio regional" e segurança.

7. Da leitura do documento, pode-se concluir, basicamente, o seguinte, a respeito da visão norte-americana do problema:

(a) o entendimento com a Argentina aumenta a capacidade de pressão dos EUA sobre o Brasil;

(b) a posição do Brasil é tida como firme e os norte-americanos consideram que a atitude pessoal de Vossa Excelência é fator crucial dessa firmeza;

(c) os norte-americanos acham que a estratégia brasileira é simplesmente a de ganhar tempo;

(d) contavam, porém, com um nervosismo da parte brasileira diante da aproximação argentino-americana, do reconhecimento por parte dos EUA do status nuclear da Argentina e da possibilidade de se lançar-se em atividades de reprocessamento livres de salvaguardas;

Secreto - Exclusivo

## Secreto - Exclusivo

MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

- 3 -

(e) contavam, também, com a possibilidade de mobilizar o apoio da França nas pressões que vêm sendo exercidas contra a República Federal da Alemanha;

(f) de todos os modos, pensam os norte-americanos que a posição do Brasil tenderá a erodir-se com o tempo, dada a ação dos fatores enumerados acima. Para acelerar essa erosão estão dispostos a oferecer incentivos positivos no campo do tório e outras áreas (presu- nivelmente, como alternativas de atual programa nuclear brasileiro);

(g) não pensam os norte-americanos em promover a modificação do Acordo Brasil-RFA, mas em celebrar um novo Acordo tripartite (Brasil-RFA-EUA ou Brasil-EUA-Argentina?), com vistas ao desenvolvimento energético no contexto do "equilíbrio regional" e da segurança.

8. Conceitualmente, o documento norte-americano não deixa de ter suas contradições. Não é possível, por exemplo, levantar o espantalho da usina de reprocessamento argentina e, ao mesmo tempo, fazer referência à eventual retificação de Tratado pelo Governo de Buenos Aires, pois aquele Acordo, segundo os próprios norte-americanos, implica salvaguardas completas, o que exclui o reprocessamento ivre da vigilância internacional. Igualmente, a questão do reprocessamento argentino é apresentada no documento como se fosse motivo de inquietação para o Brasil. Na verdade, ele não deixa de preocupar, e muito, os EUA. Se a Argentina proceder como pensam os EUA, estaria em xeque a própria política do Presidente Carter de cercar o acesso ao conhecimento da tecnologia nuclear.

9. Finalmente, a posição norte-americana é paradoxal, já que resultaria em conectar a posse pela Argentina de certas quantidades de plutônio sem salvaguardas, pois a decisão argentina de não continuar seu programa de reprocessamento não produziria efeito retroativo sobre o plutônio já acumulado. Sobre este ponto estou enviando a Vossa Excelência informação separada (nº 2 98).

10. O alinhamento dos pontos constantes do documento deixa de no Palácio do Planalto, em contraposição com as atitudes públicas e privadas adotadas pelo Senhor Vance e por sua comitiva, permite des-  
cortinar com clareza a nova estratêgia norte-americana na questão nuclear, qual seja: 1. ostensivamente, desenfaticar a confrontação e

Secreto - Exclusivo

## Secreto - Exclusivo

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

- 4 -

fazer apelo ao bom senso, à capacidade de "convencimento" diplomático e às "realidades" tecnológicas, saturando a opinião pública brasileira com informações sobre as deficiências da tecnologia por nós adotada e com propostas de alternativas ao programa nuclear brasileiro, com o fim de erodí-lo: 2. veladamente e tendo em vista a firmeza da posição brasileira, aumentar a amplitude do problema, estimular a rivalidade, e ~~há~~ a confrontação, brasileiro-argentina, na esperança de que o Brasil recue de seus planos nucleares diante da perspectiva de uma aproximação argentino-americana.

11. A primeira linha de ataque não constitui propriamente novidade. A estratégia da confrontação aberta, que vigiu algumas vezes, essa, sim, era inusitada. Já a segunda linha de ação norte-americana deve provocar realmente alguma preocupação. Sua mera articulação é uma confissão tácita de que não bastarão os meios utilizados para demover o Brasil de sua posição. É, também, uma admissão de que os EUA falharam em seu esforço de resolver o problema com o Brasil, no terreno exclusivamente da energia nuclear. Os EUA passam, agora, a lançar na mesa outras considerações e a fomentar problemas regionais, procurando desestabilizar o relacionamento entre os países latino-americanos, notadamente o Brasil e a Argentina. Essa atitude é totalmente irresponsável.

12. A gravidade do cenário antevisto no documento do Secretário de Estado - no qual os EUA não hesitariam em promover desavenças entre países latino-americanos, com conseqüências inimagináveis para a paz e a segurança do Continente, como preço para impedir o acesso do Brasil à tecnologia do ciclo nuclear completo -, permite formar uma idéia precisa do interesse que os EUA colocam na questão. É inescapável, mais uma vez, a conclusão de que os EUA não estão interessados em salvaguardas apropriadas à não-proliferação, mas em impedir o acesso do Brasil a conhecimentos tecnológicos, que nos darão a possibilidade de, no futuro, ascender a uma condição mais próxima da paridade com os próprios EUA e outras potências.

  
Antonio P. de Azevedo da Silveira  
Ministro de Estado das Relações Exteriores

Secreto - Exclusivo

Classified - Exclusive Ministry of Foreign Affairs

Information to Mr. President Date: November 30th 1977

Subject: Secretary of State Cyrus Vance's visit.

American agenda for discussions.

The document Mr. Secretary of State Cyrus Vance left at Palácio do Planalto after meeting Your Excellency has important diplomatic implications that deserve to be duly examined.

2. Secretary Vance's forgetfulness is believed to have been completely accidental. It is highly unlikely that the Secretary of State intended to make the Brazilian government aware of the American position on human rights, which has not been discussed during his visit to Brasilia, as well as give us a glimpse of the Carter Administration's strategy in dealing with Brazil on nuclear affairs.

3. The main issues in the document Vance has forgotten are precisely the abovementioned: human rights and nuclear energy. However, before analyzing them, two aspects must be highlighted: (a) the lack of an explicit interest by the Americans in promoting better relations between the two countries and in recognizing Brazil as a highly valid interlocutor. Indeed, Mr. Vance's agenda focused only on sticking points and he adopted confrontational positions, with the clear purpose of embarrassing the Brazilian government, and (b) a shallow and "courteous" mention to the "Memorandum of Understanding".

4. Regarding the part of the document on human rights (BRAZIL - Talking Points on Human Rights), it is important to highlight that during the discussions Mr. Secretary of State abstained from mentioning any Brazilian internal issues, even though they were listed in his document. He might have noticed that if he crossed the line of generality, he risked starting a serious incident between the two countries.

5. However, what is even more relevant in the text on nuclear energy (BRAZIL SCOPE PAPER: Implications of the Argentine Visit), which requires detailed examination by the Brazilian Government.

6. The Americans understand they have reached an agreement with Argentina that represents a substantial development towards their goals. The understanding is the following:

A. Argentina shall ratify the Treaty of Tlatelolco and accept safeguards over all its nuclear activities in exchange for a substantial American nuclear assistance (except for technology to get heavy water).

B. The Argentines would accept postponing the construction of its reprocessing plant, if so does Brazil. (The American paper says that the perspective of receiving technology for heavy water would serve as a great incentive for the Argentines). Argentina's attitude could be defined in a context of "regional balance" and security.

7. From reading the document, the following can be concluded about the American point of view on the matter:

(a) The agreement with Argentina increases the American capacity to pressure Brazil;

(b) The Brazilian position is seen as solid, and the Americans consider Your Excellency's personal attitude to be a key factor;

(c) The Americans believe our strategy to have the single purpose of buying time;

(d) however, they counted on the fact that Brazil would get a bit restless with the American-Argentine closeness, the American recognition of Argentina's nuclear status and the possibility of safeguards-free reprocessing;

(e) They were also counting on the possibility of mobilizing France to increase pressure over the Federal Republic of Germany;

(f) either way, the Americans think the Brazilian position will fade away with time, due to the factors abovementioned. In order to accelerate such fading, they are willing to offer positive incentives in thorium and other matters (presumably, as an alternative to the current Brazilian nuclear program);

(g) the Americans are not thinking about promoting changes in the Brazil-FRG agreement, but offering a new three-way agreement (Brazil-FRG-USA or

Brazil-USA-Argentina?), to promote energy development in the scenario of “regional balance” and security.

8. Conceptually, the American document is full of contradictions. For instance, it is not possible to both create a scene for the Argentine reprocessing plant and at the same time make reference to a possible ratification of the Treaty of Tlatelolco by Buenos Aires, since such agreement – as the Americans themselves said - implies full safeguards, which excludes the possibility of reprocessing far from international eyes. To the same degree, the matter of Argentinian reprocessing is presented in the document as a reason for Brazil to worry. Actually, it worries the USA, greatly. If Argentina moves forward on the matter, as expected by the Americans, President Carter’s own policy to prevent access to nuclear energy would be compromised.

9. Finally, the American position is paradoxical, since it would backup Argentine possession of some un- safeguarded plutonium, since Argentina’s decision to discontinue its reprocessing program has no retroactive effect on the material that has already been accumulated. I send Your Excellency separate information (number 288) on the matter.

10. The alignment of the strategies found in the document left at Palácio do Planalto, in contrast with Mr. Vance’s and his entourage’s public and private actions, makes the new American strategy for nuclear issues clear, as follows: 1. They professedly take the focus out of confrontation and claim for common sense, “convincing” diplomatic capabilities, and technological “realities” by feeding information to the Brazilian public opinion about the cons of adopting the technology we have chosen and by proposing alternatives to the Brazilian nuclear program, in order to weaken it; 2. Taking into consideration the solid Brazilian position, they covertly exacerbate the problem, grow rivalry and even confrontation between Brazil and Argentina, hoping that Brazil backs down from its nuclear plans before the perspective of Argentina and the USA getting closer.

11. Their first line of attack is not something new. Actually, the open confrontation strategy, which was applied for a few months, was definitely unexpected. However the second line of action adopted by the US should really concern us. Its mere articulation is a tacit confession that ostensive means will not be enough to change Brazil’s position. It is also a confession that the US failed in solving the problem with Brazil solely regarding nuclear energy matters. The US is now showing new cards and feeding regional problems with the purpose of destabilizing the relations between Latin American countries, in especial Brazil and Argentina. This is a completely irresponsible attitude.

12. The seriousness of the scenario set on the Secretary of State’s document – one which the US would not hesitate in promoting disagreements between Latin American countries, having unforeseeable consequences for the continent’s peace and security, as way of blocking Brazilian access to the technology for a complete nuclear fuel cycle – allows us to have a precise idea of the US interests in the matter. We can clearly conclude that the US is not interested in establishing appropriate safeguards, but in avoiding Brazil’s access to technological knowledge – something that could possibly take Brazil closer to the USA and other powers.

[signature]

Antonio P. Azeredo da Silveira Minister of State  
for Foreign Affairs