

**August 26, 1982**

**Memorandum, Information for the President, 'Trade  
Promotion. Brazil-Iraq. Economic-Commercial  
Relations'**

**Citation:**

"Memorandum, Information for the President, 'Trade Promotion. Brazil-Iraq. Economic-Commercial Relations'", August 26, 1982, Wilson Center Digital Archive, Obtained and translated by Fundação Getúlio Vargas.  
<https://wilson-center-digital-archive.dvincitest.com/document/116871>

**Summary:**

Memo to President Figueiredo highlighting the 1,000% increase in Brazil-Iraq bilateral trade between 1971 and 1980, but also points to a non-conducive environment for Brazilian companies in Iraq despite their heroic decision to remain there during the war, unlike other foreign companies. Attached to the document we find a draft of a letter from President Figueiredo to his "great and good friend" Saddam Hussein, in which he is seeking Hussein's solidarity and understanding the necessity to resolve the issues on the bilateral economic agenda.

**Credits:**

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

**Original Language:**

Portuguese

**Contents:**

Original Scan  
Translation - English

DAS  
RELAÇÕES EXTERIORES1239 Despacho  
(indiretamente)  
Item nº 01

## INFORMAÇÃO PARA O SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Data: 26 de agosto de 1982.

Índice: Promoção Comercial. Brasil-Iraque. Relações econômico-comerciais.

274

O Brasil e o Iraque, apesar da distância geográfica que os separa, puderam identificar, nos últimos anos, pontos comuns de interesse, os quais informaram numerosas opções de cooperação entre os dois países. De início, a colaboração se limitou a fornecimentos de petróleo cru pelo Iraque. Com os anos, e com o melhor conhecimento e cípico das dificuldades e potencialidades de cada país, a cooperação econômica adquiriu contornos mais intensos e diversificados, criando vínculos nos campos comercial, financeiro, energético, tecnológico e militar.

2. No plano comercial, as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1971 a 1980, desenvolveram-se de forma excepcional — o intercâmbio global, que, em 1971, era de US\$ 40,842,000, atingiu, ao final de 1980, a cifra de US\$ 4,068,473,000 o que equivale praticamente a 100 vezes o valor do comércio bilateral do início do período (1971). Para as exportações brasileiras, resultados expressivos foram obtidos a partir de 1979, com relação à fase imediatamente anterior (em termos de valor, exportaram-se para o Iraque US\$ 85 milhões, US\$ 239,6 milhões, US\$ 288,9 milhões e US\$ 298,5 milhões, em 1978, 1979, 1980, e 1981, respectivamente). Não obstante tais resultados, persistiram de equilíbrio substancial e assimetria de benefícios no comércio entre o Brasil e o Iraque, fato que pode ser explicado em decorrência das nossas compras de petróleo cru naquele país.

3. Recentemente, contudo, surgiram no plano comercial sinais inquietantes de perda de dinamismo, menor aproveitamento do po-

~~Secreto~~

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

- 2 -

potencial de complementação das duas economias e dificuldades operacionais crescentes para a atuação de empresas brasileiras no Iraque.

4. De fato, a presença brasileira no Iraque, em projetos de desenvolvimento ou sob a forma de produtos brasileiros, enfrenta agora barreiras desconhecidas no passado, as quais não parecem ter justificativa em fatores conjunturais, ou mesmo, na grande maioria dos casos, na atuação das forças de mercado. À guisa de ilustração, poder-se-ia mencionar fato recente em que, numa concorrência pública, com a participação da "Construtora Mendes Júnior S.A.", se adjudicou a obra da ferrovia Kirkuk-Haditha a consórcio de quatro firmas coreanas, duas das quais estavam sob processo falimentar (o Governo iraquiano admitiu posteriormente a substituição do consórcio por outras empresas coreanas, fato não usual num processo regular de concorrência pública). Tal decisão foi especialmente desalentadora para os interesses brasileiros, considerando o fato de que as empresas brasileiras de construção, numa atitude de coragem e de confiança nos destinos do Iraque, reconhecida inclusive pelo Governo iraquiano, têm mantido — ao contrário do ocorrido com a grande parte das empresas estrangeiras — seus funcionários e suas atividades no país durante todo o conflito com o Irã.

5. Além disso, empresas como a "Construtora Mendes Júnior S.A." e "ESUSA-Engenharia e Construções S.A.", enfrentam sérios obstáculos para o reconhecimento de "claims" decorrentes de dificuldades causadas pelo referido conflito. O aumento dos custos operacionais, em razão de fatores conjunturais excepcionais, como conflitos armados, requer o encaminhamento de pendências e reclamações empresariais de forma adequada e tempestiva, com base em critérios especiais, desconhecidos nos contratos comerciais tradicionais, a fim de evitar o surgimento de contenciosos comerciais e o conseqüente afastamento de empresas atuantes no intercâmbio bilateral, encaminhamento este que está sendo dificultado pelo Governo iraquiano. A Mendes Júnior, por exemplo, diz ter US\$ 300 milhões de "claims" a cobrar do Governo iraquiano por custos adicionais causados pelo conflito Irã-Iraque na construção da ferrovia que está em vias de completar.

6. Esse quadro de dificuldades ao desenvolvimento das relações comerciais bilaterais não condiz com o elevado nível de entendimentos que os dois países mantêm no plano político. Teme-se que tal tendência, caso acentuada, possa vir a comprometer o esforço comum, de

Secreto

fsh

Secreto

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

- 3 -

de tantos anos, para criar sólida e duradoura comunidade de interesses entre o Brasil e o Iraque nos diferentes setores da cooperação bilateral.

7. Nesse sentido, a recente visita ao Brasil de missão iraquiana liderada pelo então Ministro Taher Tawfiq (poucos dias depois de retornar a Bagdad, esse ministro, além de perder o cargo de Ministro da Indústria e Recursos Minerais, foi excluído do Comando Revolucionário), pouco fez para dissipar as dúvidas existentes. Ficou a impressão de que a receptividade iraquiana ao Brasil — tão ressaltado no passado — passara a ser crescentemente qualificada, fato este que se explica em parte, pela necessidade de o Governo iraquiano, ainda isolado politicamente, alargar os horizontes de sua política externa, com vistas a conquistar novas parcerias comerciais e mesmo ampliar e fortalecer suas relações políticas com as grandes potências ocidentais.

8. O Governo brasileiro, enquanto acompanha de perto a evolução da conjuntura e realidade iraquianas, deveria adotar atitude de compreensão e expectativa com relação ao Iraque, mas desde que tal não conflite com esforço de lutar por maior presença no mercado importador daquele país. A perspectiva, no relacionamento com o Iraque, parece indicar que o mercado daquele país se tornará crescentemente competitivo.

9. Por isso, e num primeiro contacto especial com o novo ministério iraquiano, formado no fim de junho, seria interessante designar-se funcionário de alto nível para manter conversações com o Governo iraquiano, como forma de identificar tendências e permitir o estabelecimento de nova estratégia para com o Iraque. Esse representante, que poderia ser portador de mensagem do Senhor Presidente da República ao Presidente Saddam Hussein, nas linhas do texto em anexo, reafirmaria a disposição brasileira de explorar sistematicamente as oportunidades de cooperação, sob a perspectiva de ações objetivas, como sugerido no referido documento.

10. Para tal missão, submeto a Vossa Excelência o nome do Embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, Chefe do Departamento de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores, que já esteve numero-

Secreto

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

- 4 -

numerosas vezes em Bagdad, tem tido atuação constante no encaminhamento das relações econômicas bilaterais e está em estreito contacto com as empresas brasileiras com interesses naquele país.



Ramiro Saraiva Guerreiro  
Ministro de Estado das Relações Exteriores

Secreto

TEXTO DE CARTA ENCAMINHADA AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DO IRAQUE,  
SUA EXCELENCIA O SENHOR SADDAM HUSSEIN.

A Sua Excelência o Senhor  
Saddam Hussein,  
Presidente da República do Iraque.

Grande e Bom Amigo,

Tenho a honra de dirigir-me a Vossa Excelência, para expressar-lhe satisfação pelo grande desenvolvimento que, desde 1979, alcançaram as relações entre o Brasil e o Iraque, não apenas no plano político, mas também muito especialmente no campo comercial. Tal fato é para mim particularmente caro e significativo, pois esse resultado começou a evidenciar-se no início de meu Governo. Sinto-me, por isso, na responsabilidade de ampliar e aprofundar crescentemente o relacionamento bilateral, aproveitando as excelentes bases de entendimento e amizade que foram forjadas ao longo dos anos entre nossos países.

2. A exploração da complementariedade que existe entre as economias dos dois países se tem feito mais no campo das trocas comerciais, sem atingir suficientemente as áreas industrial e tecnológica. Esses vínculos podem ser expandidos de maneira mais equilibrada e mutuamente benéfica, caso a decisão política que os viabiliza em boa parte e da qual sou firme defensor pelo lado brasileiro, possa continuar a expressar-se mediante realizações concretas. As dificuldades conjunturais, nos dois países, devem ser reconhecidas e analisadas para estabelecimento de projeto viável de ação conjunta para os próximos anos. Estou convencido de que as experiências obtidas mutuamente — com o intercâmbio de visitas de autoridades e empresários de ambos os países, com a troca de idéias e informações e com a constatação da interdependência existente nas relações bilaterais — servirão para iluminar objetivamente as oportunidades de cooperação nesta década de 80.

3. O Brasil defronta-se, na atualidade, com desafios crescentes para obtenção dos níveis de desenvolvimento econômico e social que fixei para o sexênio de minha administração, o que exige, de todos os brasileiros, esforço e imaginação para conseguir a reversão de tendências. Por isso é essencial ao Brasil, sob perspectiva de curto, médio e longo prazos, ampliar as exportações, notadamente para os países com grande mercado importador, como é o caso do Iraque, que desfruta, ademais, de substancial "superavit" no comércio bilateral. Com a solidariedade e compreensão iraquianas, poder-se-á, além de aumentar a atividade produtiva nacional, retomar parcialmente os níveis de emprego em setores específicos, como nas indústrias siderúrgica, automotiva, e de equipamentos ferroviários e elétricos especialmente afetadas pela recessão mundial.

4. Algumas empresas brasileiras já foram encarregadas de grandes projetos no Iraque, como é o caso da construção da ferrovia Bagdad-Al Qaim-Akashat, do tronco ferroviário para a fábrica de cimento no Alto Eufrates, da Autopista nº 1 (seção 10) e do edifício para o Novotel Al-Sadeer, em Bagdad. As obras de infraestrutura, que continuam a desenvolver-se ininterruptamente, com grande aporte de recursos humanos e tecnológicos brasileiros, estão em fase de conclusão, sem que se conheçam ainda as perspectivas de continuada presença brasileira em projetos de vulto nesse país.

5. Por essa razão, desejo apresentar-lhe a idéia de que a implementação dos projetos de construção das ferrovias Bagdad-Kut-Nasria-Basra-Um Qasr e do Anel Ferroviário de Bagdad sejam objeto de tratamento bilateral entre os Governos do Brasil e do Iraque, de maneira a firmar-se — nos planos comercial, industrial e tecnológico — o caráter de complementação das duas economias. Dessa forma, facilitar-se-ia a apresentação ao Governo iraquiano de propostas integradas para os referidos projetos de desenvolvimento, nos quais poderiam cooperar, dentro de suas esferas específicas de competência, os setores público e privado brasileiros. Além do apoio técnico que poderia ser emprestado por meio da Rede Ferroviária Federal, do Ministério dos Transportes, e da Companhia Vale do Rio Doce, do Ministério das Minas

e Energia — órgãos com vasta experiência na implantação de sistemas ferroviários modernos — haveria igualmente a possibilidade, caso necessário, de se estudar a elaboração de esquema de financiamento que contribua para viabilizar a execução das obras e a aquisição de equipamentos e material rodante.

6. Considero, dentro do mesmo espírito de cooperação e amizade que predominou nos entendimentos com a Missão do Ministério da Indústria e Recursos Minerais do Iraque, a qual visitou o Brasil em junho último, que o desenvolvimento conjunto de projetos específicos, que estejam sob consideração das autoridades iraquianas, possa ser a melhor alternativa, no presente, para reforçar a colaboração entre os dois países e expressar o apoio brasileiro aos programas governamentais do Iraque. Dessa forma, estabelecer-se-ão parâmetros importantes para ação futura num processo continuado de colaboração bilateral, em diferentes campos, com transferência de tecnologia e aproveitamento da capacidade do parque industrial brasileiro para fornecimento de equipamentos e bens de capital ainda não produzidos no Iraque. Os novos projetos ferroviários, dentro dessa perspectiva, evidenciarão o grau de maturidade e complementação já alcançado num setor específico, no qual o Brasil já adquiriu vasta experiência em decorrência das dimensões continentais de seu território.

7. Ao reiterar-lhe formalmente o interesse do Governo brasileiro pela matéria, gostaria de propor-lhe conversações entre ambos os Governos para aprofundar os detalhes da proposta que ora tenho a honra de transmitir a Vossa Excelência. Para tanto, designo, desde já, o Embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, Chefe do Departamento de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores, portador desta mensagem, para ocupar-se especificamente, nas conversações com autoridades iraquianas, da eventual participação brasileira naqueles projetos, bem como de quaisquer outras questões que eventualmente ainda persistam na execução das obras e trabalhos atribuídos anteriormente a firmas brasileiras. Confio plenamente na dedicação e capacidade negociadora do Embaixador Flecha de Lima, que se desincumbiu, em todas as missões que



que lhe foram por mim confiadas, com distinção e sucesso, o que tenho certeza voltará a acontecer no presente caso, com a ajuda de Vossa Excelência.

Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência os protestos do meu mais alto apreço, formulando votos para sua felicidade pessoal e pela prosperidade da República do Iraque.

De Vossa Excelência,  
Leal e Bom Amigo.

João Baptista Figueiredo  
Ramiro Saraiva Guerreiro

## MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

## INFORMATION FOR THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC

Date: August 26 1982

Subject. Trade promotion Brazil-Iraq.

Economic-commercial relations.

In spite of the geographical distance between them, Brazil and Iraq were able to identify, in the last few years, common points of interest, which generated a number of cooperation options between the two countries. At the beginning, collaboration was limited to supplies of crude oil by Iraq. With the passing of the years, and with a better reciprocal understanding of the difficulties and potential of each country, economic cooperation acquired a more intense and balanced shape, creating links in the commercial, financial, energy, technological and military fields.

2. In the commercial field, relations between Brazil and Iraq, from 1971 to 1980, experienced an extraordinary development - global exchanges, which in 1971 were of US\$40.842.000,00, reached at the end of 1980 the amount of US\$4.068.473.000,00, equivalent to practically 100 times the value of bilateral trade at the start of the period (1971). Significant results were achieved for Brazilian exports from 1979 on, relative to the immediately previous stage (in terms of value, we exported to Iraq US\$ 85 million, US\$ 239,6 million, US\$288,9 million and US\$ 298,5 million in 1978, 1979, 1980 and 1981, respectively. Despite such results, substantial imbalance and asymmetry of benefits persisted in the trade between Brazil and Iraq, a fact that can be explained by our purchases of crude oil from that country.

3. Recently, however, disquieting signs of loss of dynamism in the commercial field, lesser utilization of the complementary potential of the two economies and growing operational difficulties for the action of Brazilian companies in Iraq have arisen.

4. In fact, the Brazilian presence in Iraq, in development projects or in the form of Brazilian products, is now facing barriers unknown in the past, which do not seem warranted by conjunctural factors or even, in the vast majority of the cases, by the action of market forces. As an example, a recent fact can be mentioned: in a public tender, with the participation of Construtora Mendes Júnior S.A., the building of the Kirkuk-Haditha railroad was awarded to a consortium of four Korean companies, two of which were in bankruptcy (the Iraqi Government admitted subsequently the replacement of the consortium by other Korean companies, an unusual fact in a regular public bidding process). That decision was especially discouraging for Brazilian interests considering that Brazilian construction companies, demonstrating courage and confidence in the future of Iraq, which was recognized by Iraqi authorities, have kept - unlike most foreign companies - the largest part of their workers and their activities in the country during the whole duration of the conflict with Iran.

5. Moreover, companies like Construtora Mendes Júnior and ENSUSA Engenharia e Construções S.A., face serious obstacles for the recognition of claims stemming from difficulties caused by that conflict. The increase in operational costs resulting from exceptional conjunctural factors, such as armed conflict, requires the appropriate and timely treatment of business legal claims and demands, based on special criteria, unusual in traditional business contracts, in order to avoid the rise of contentious trade situations and the ensuing removal of companies active in the bilateral exchanges. The Iraqi Government has been creating difficulties for such treatment. Mendes Junior, for instance, says it has over 300 million dollars in claims to receive from the Iraqi Government for additional costs incurred because of the

Iran-Iraq conflict in the construction of the railroad it is about to complete.

6. This picture of difficulties in the development of commercial relations does not match the high level of understanding that the two countries maintain at the political level. It is feared that this trend, if increased, may compromise the common effort exerted over many years to create a strong and lasting community of interests between Brazil and Iraq in several sectors of bilateral cooperation.

7. In this connection, the recent visit to Brazil of an Iraqi mission headed by then Minister Taher Twfiq (a few days after his return to Baghdad that Minister, besides losing the post of Minister of Industry and Mineral resources, was excluded from the Revolutionary Command), did little to allay current doubts. The impression remains that Iraqi receptivity to Brazil – much extolled in the past – had started to be increasingly qualified, a fact that may be explained, in part, by the need on the part of the Iraqi Government, which is still politically isolated, to widen the scope of its external policy with a view to obtaining new trade partnerships and even to expand and strengthen its political relations with the big Western powers.

8. While closely following the evolution of the Iraqi conjuncture and reality, the Brazilian Government should adopt an attitude of understanding and expectation with regard to Iraq, as long as this does not harm the effort to push for a larger presence in the import market of that country. In the relationship with Iraq, prospects seem to indicate that its market will become increasingly competitive.

9. Therefore, an initial special contact with the new Iraqi Ministry, formed in the end of June, it would be interesting to designate a high level official to maintain conversations with the Iraqi Government, as a way of identifying trends and permitting the establishment of a new strategy regarding Iraq. This representative, who could be the bearer of a message from the President of the Republic to President Saddam Hussein, in the lines of the annexed text, would reaffirm the Brazilian willingness to explore in a systematic way the opportunities for cooperation under the perspective of objective actions, as suggested in the mentioned document.

10. For that mission, I submit to Your Excellency the name of Ambassador Paulo Tarso Flecha de Lima, Head of the Trade Promotion Department of the Ministry of External Relations, who was in Baghdad several times, has worked consistently in bilateral economic relations and is in close contact with Brazilian companies having interests in that country.

(Signed) Ramiro Saraiva Guerreiro  
Minister of State of External Relations

(Documento s/n – Anexo ao doc. 7)

Text of the letter conveyed to the President of the Republic of Iraq, His Excellency Mr. Saddam Hussein

[Attached]

To His Excellency Saddam Hussein  
President of the Republic of Iraq

Great and Good Friend,

I have the honor to address Your Excellency to express my great satisfaction for the great development reached since 1979 in the relations between Brazil and Iraq, not

only in the political field but also, very especially, in the commercial area. This is for me particularly welcome and significant, because this result began to appear at the start of my Government. I have, therefore, the responsibility to increasingly widen and deepen the bilateral relationship, taking advantage of the excellent bases of understanding and friendship that have been built over the years between our countries.

2. The complementary features of the economies of both countries have been explored mainly in the field of commercial exchanges, without touching sufficiently the industrial and technological areas. These links can be expanded in a more balanced and beneficial way, if the political decision that is largely viable, and which I firmly support from the Brazilian side, continue to express itself through concrete accomplishments. Conjunctural difficulties, in both countries, need to be recognized and analyzed in order to establish a viable project of joint action for the coming years. I am convinced that the experiences mutually gathered - with the exchange of visits from authorities and entrepreneurs from both countries, with the exchange of ideas and information and the realization of the interdependence that exists in the bilateral relations - will be instrumental to highlight objectively the opportunities for cooperation in this decade of the 1980's.

3. Brazil is facing at present growing challenges for the achievement of the levels of economic and social development that I have set for the six years of my Administration, and this requires from all Brazilians effort and imagination to revert trends. It is therefore essential for Brazil, in the short, medium and long run, to expand exports, particularly for those countries that have a large import market, as is the case of Iraq, which enjoys moreover a considerable surplus in the bilateral trade. With the solidarity and understanding on the part of Iraq it will be possible to increase national productive capacity and also recover partially the levels of employment in specific sectors such as the steel, automobile, rails and electric equipment industries, mainly affected by the world recession.

4. Some Brazilian companies have been tasked with great projects in Iraq, such as the construction of the Baghdad-Al Qaim-Akashat railroad, the rail trunk for the cement factory in the High Euphrates, the superhighway no. 1 (section 10), and the building for the Novotel Al-Sadeer, in Baghdad. Infrastructure works that continue without pause with a large contribution of Brazilian human and technological resources are nearing conclusion, but the prospects for the continuing presence of Brazil in large scale projects in this country are still unknown.

5. For this reason, I wish to suggest that the implementation of the construction projects for the Baghdad- Kut-Nasria-Um Qaar railroads and of the Baghdad rail ring be bilaterally examined between the Governments of Brazil and Iraq, with a view to consolidate - in the commercial, industrial and technological fields - the complementary character of the two economies. In this way, it would become easier to present the Iraqi Government with integrated proposals for the above mentioned development projects, in which the Brazilian public and private sectors could cooperate within their specific spheres of competence. Besides the technical support that could be provided through the Federal Rail Network, the Ministry of Transportation and the Vale do Rio Doce Company, of the Ministry of Mines and Energy - agencies that have wide experience in the construction of modern rail systems - there would also exist the possibility, in case of need, to study the preparation of a financing scheme that would contribute to making possible the realization of the work and the purchase of equipment and materials.

6. In the same spirit of cooperation and friendship that prevailed during the understandings with the mission of the Ministry of Industry and Mineral Resources of Iraq that visited Brazil last June, I consider that the joint development of specific projects under examination by Iraqi authorities may be the best option, at present, to strengthen cooperation between the two countries and to express the Brazilian

support to Iraqi governmental programs. In this way, important guidelines for future action in a continuing process of bilateral collaboration in different fields will be established, with transfer of technology and utilization of the capacity of Brazilian industry to supply equipment and capital goods that are not yet produced in Iraq. The new rail projects, in that perspective, will show the degree of maturity and complementariness already achieved in a specific sector in which Brazil has already reached wide-ranging experience as a result of the continental dimensions of its territory.

7. In reiterating formally to you the interest of the Brazilian Government in this matter, I would like to propose conversations between the two Governments to deepen the details of the suggestions I now have the honor to convey to Your Excellency. For this end, I designate forthwith Ambassador Paulo Tarso Flecha de Lima, Head of the Department of Trade Promotion of the Ministry of External Relations and bearer of this message, to deal specifically, in the exchanges with Iraqi authorities, with the eventual Brazilian participation in those projects, as well as of any other issues that may still persist in the carrying out of public works and tasks previously committed to Brazilian companies. I fully trust the dedication and negotiating skills of Ambassador Flecha de Lima, who discharged with distinction and success all missions I have entrusted to him, as I am sure will also happen in this case with the help of Your Excellency.

I avail myself of this opportunity to reiterate to Your Excellency the assurances of my highest esteem, with wishes for your personal happiness and for the prosperity of the Republic of Iraq.

Your Loyal and Good Friend,  
(Signed) João Batista Figueiredo  
Minister Saraiva Guerreiro