

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ÁLVARO AUGUSTO STUMPF PAES LEME

**A DECLARAÇÃO DE IGUAÇU (1985):  
A NOVA COOPERAÇÃO ARGENTINO-BRASILEIRA**

Porto Alegre, 2006

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ÁLVARO AUGUSTO STUMPF PAES LEME

**A DECLARAÇÃO DE IGUAÇU (1985):  
A NOVA COOPERAÇÃO ARGENTINO-BRASILEIRA**

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

PROFESSORA ORIENTADORA: Dr<sup>a</sup>. Maria Susana Arrosa Soares

Porto Alegre, 2006

## AGRADECIMENTOS

A especificidade que caracterizou a realização desse trabalho faz com que o ato de agradecer adquira proporções bastante significativas. São inúmeras as pessoas que me apoiaram e foram solidárias em momentos difíceis.

Em primeiro lugar, agradeço profundamente a meus familiares diretos, que sempre estiveram ao meu lado, apoiando-me incondicionalmente. Agradeço, de forma especial, à Vanusa, por seu amor e companheirismo, uma vez que foi a pessoa mais diretamente afetada pelos momentos de ausência, preocupação e ansiedade que caracterizam a realização de trabalhos desta natureza.

Ao Dr. Lorival Cardoso e toda equipe da Oftalmoclínica, gostaria de expressar minha eterna gratidão, assim como para Eliane Ehlers Binz.

Dedico especial agradecimento à Professora Maria Susana Arrosa Soares, Coordenadora do Curso de pós-graduação em Relações Internacionais desta Universidade e do Centro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata (CEDEP), minha fiel e incansável orientadora, pessoa que esteve sempre comigo, apoiando, criticando (sempre de modo construtivo), incentivando e apontando caminhos. A paixão e o entusiasmo nutridos pela professora Susana em relação à temática da cooperação e da integração regional foram, sem dúvida, elementos fundamentais para minha opção pelo presente tema.

Igualmente, gostaria de agradecer a todo o corpo docente do Curso de pós-graduação em Relações Internacionais, pelo apoio, pela solidariedade e pelas excelentes sugestões bibliográficas.

Obviamente, dedico um agradecimento especial a meus queridos colegas, hoje amigos, Carmen (apoio incondicional em momentos de grande necessidade), Graciela, Camila, Zé Alberto, Priscila (incansáveis e sempre prontos a ajudar), Elmir e Marcelo.

Uma pessoa a quem só posso expressar gratidão e um imenso carinho é a sempre disponível Maria Beatriz Accorsi, a nossa Bia, a pessoa que cria as condições necessárias para que todo o Programa opere de modo eficiente e sem sobressaltos.

Para minha grande amiga Mariana Caminotti, por sua atenção e total apoio durante minha estada em Buenos Aires, meu agradecimento e gratidão. Graças à

Mariana, foi possível o acesso a personalidades importantes da cena econômica e política da Argentina no período estudado, o que contribuiu, sem dúvida, ao enriquecimento desta dissertação.

Agradeço, também, àquelas pessoas que prestaram o valioso auxílio técnico à finalização desse trabalho. Assim, gostaria de expressar o meu profundo reconhecimento ao valioso trabalho realizado pela competente Cleusa Pessuto, que efetuou a revisão gramatical e estilística dessa dissertação, e, também, ao dedicado e preciso trabalho de adequação às normas da ABNT feito pela bibliotecária Vera Dias, do CEDEP. Eu também gostaria de demonstrar meu especial agradecimento à Mônica Accorsi, à Maria Lizete Gomes Mendes (*in memorium*), à Vera Lúcia Correa da Silva, a André Brida e a Rafael (CEDEP), pessoas que durante todo o período em que permaneci no Mestrado sempre foram incansáveis e solícitos.

Finalmente, gostaria de dedicar agradecimento à CAPES pelo financiamento deste estudo e por proporcionar condições à realização do mesmo.

## RESUMO

O objetivo deste estudo é investigar as razões e circunstâncias que conduziram os governos da Argentina e do Brasil a dar início a um vigoroso processo de cooperação e integração, a partir de meados da década de 1980, cuja manifestação foi a assinatura, em novembro de 1985, da Declaração de Iguazu, pelos Presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney.

As relações entre a Argentina e o Brasil, até 1979, caracterizaram-se pela predominância de sentimentos de suspicácia e rivalidade. A confiança e a cooperação foram a tônica do relacionamento em breves momentos. As profundas alterações que ocorreram no cenário econômico internacional no final da década de 1970, impuseram sérios limites ao crescimento e ao desenvolvimento de países como a Argentina e o Brasil. O projeto nacional-desenvolvimentista, adotado por esses países desde a década de 1930 e norteador de suas decisões econômicas e político-diplomáticas, passou a ser objeto de questionamentos, especialmente em razão das fragilidades que começaram a vir à tona, expressas nas medíocres performances econômicas da Argentina e do Brasil naquele momento. A cena política sub-regional, igualmente, era cenário de profundas transformações. Em ambos países houve o retorno de regimes democráticos.

A partir da constatação dos dois governos de que a superação da secular hipótese de conflito e a intensificação dos laços de amizade e cooperação eram fundamentais para a consolidação das democracias e para o enfrentamento e a superação do grave cenário econômico que se configurava em meados de 1980, os Presidentes decidiram levar a cabo um amplo projeto de cooperação e integração regional. Deflagrava-se, então, com a assinatura da Declaração de Iguazu, um processo virtuoso que pretendia recuperar as economias (a partir de uma releitura do nacional-desenvolvimentismo), reinseri-las na cena internacional e consolidar as ainda frágeis democracias.

**PALAVRAS-CHAVE:** Argentina, Brasil, cooperação regional, integração regional, Declaração de Iguazu, nacional-desenvolvimentismo, relações internacionais.

## ABSTRACT

This study aims at investigating the reasons and circumstances which conducted the Governments of Argentina and Brazil to initiate, in the middle of the decade of 1980, a vigorous process of cooperation and integration, of which the main symbol was the signature of the Iguazu Declaration, in november 1985, by Presidents Raúl Alfonsín and José Sarney.

Until the end of 1979, rivalry and suspicious prevailed in the relations between Argentina and Brazil. Confidence and cooperation were observed in very few moments. The deep changes which occurred in the international economic scenario by the end of the 1970s, imposed serious limits to the economic growth and development of countries such as Argentina and Brazil. The national-developmentism project, which has been followed by these countries since 1930 and has guided their economic, political and diplomatic decisions, started to be questioned, especially due to the weak economic performance presented by these countries since the beginning of the 1980s. The sub-regional political scenario was equally dramatically changing. In both countries, the military dictatorships were replaced by democratic regimes.

The two governments, aware of the necessity to overcome the secular conflict hypothesis and to foster friendship and cooperation ties in order to consolidate both democracies as well as to challenge and to overcome the economic difficulties, decided to initiate a wide project of regional cooperation and integration.

Thus, the signature of the Iguazu Declaration gave birth to a virtuous process which intended to recuperate both national economies (by adopting several theses of the national-developmentism project), to put Argentina and Brazil again in the world scenario and to consolidate the young democracies.

**KEYWORDS:** Argentina, Brasil, regional cooperation, regional integration, Iguazu Declaration, National-Developmentism, international relations.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

- ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio
- ALADI – Associação Latino-Americana de Integração
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
- CARI - Conselho Argentino para as Relações Internacionais
- CEBAC - Comissão Especial Brasileiro-Argentina de Coordenação
- CNEA - Comissão Nacional de Energia Atômica da República Argentina
- CNEN - Comissão Nacional de Energia Nuclear da República Federativa do Brasil
- CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio
- GOU - Grupo de Oficiais Unidos
- ISEB - Instituto Superior de Estudos Brasileiros
- JK - Juscelino Kubitschek
- MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
- MRE – Ministério das Relações Exteriores
- OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
- OEА - Organização dos Estados Americanos
- ONU - Organização das Nações Unidas
- OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo
- PAEG - Programa de Ação Econômica do Governo
- PEI - Política Externa Independente
- PETROBRÁS - Petróleo Brasileiro S.A.
- PIB – Produto Interno Bruto

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico

PT - Partido dos Trabalhadores

SELA - Sistema Econômico Latino-Americano

TIAR - Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

TNP - Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares

UCR – União Cívica Radical



## SUMÁRIO

RESUMO.....	05
ABSTRACT.....	06
ABREVIATURAS.....	07
1 INTRODUÇÃO.....	11
2 O NACIONAL-DESENVOLVIMENTISMO E O PANORAMA SÓCIO-POLÍTICO E ECONÔMICO DA ARGENTINA E DO BRASIL (1880-1985) .....	17
<b>2.1 O nacional-desenvolvimentismo.....</b>	<b>19</b>
2.1.1 A CEPAL e o nacional-desenvolvimentismo.....	20
2.1.2 A influência do nacional-desenvolvimentismo nas diplomacias latino-americanas.....	23
<b>2.2 A Argentina (1880-1985): Economia, Política e Sociedade.....</b>	<b>25</b>
2.2.1 O período 1880-1930.....	26
2.2.2 O período 1930-1985.....	28
<b>2.3 O Brasil (1889-1985): Economia, Política e Sociedade.....</b>	<b>41</b>
2.3.1 O período 1889-1930.....	42
2.3.2 O período 1930-1985.....	43
3 A ARGENTINA E O BRASIL NO CONTEXTO DA INTEGRAÇÃO LATINO- AMERICANA.....	59
<b>3.1 A Integração Latino-Americana: antecedentes e principais experiências.....</b>	<b>60</b>
<b>3.2. A Argentina e o Brasil no Contexto da Integração Regional.....</b>	<b>71</b>
4. A ARGENTINA E O BRASIL: DE RIVAIS A SÓCIOS.....	88
<b>4.1. Do Período Colonial à Guerra do Paraguai.....</b>	<b>88</b>
<b>4.2. Da Guerra do Paraguai a 1910: A Predominância da Rivalidade.....</b>	<b>92</b>
<b>4.3. A Argentina e o Brasil sob o signo da Amizade.....</b>	<b>94</b>
<b>4.4. O Advento de Governos Militares na Argentina e no Brasil.....</b>	<b>99</b>

<b>4.5. Os Recursos Hídricos da Bacia do Rio da Prata: a disputa Argentino-Brasileira.....</b>	<b>102</b>
<b>4.6. O Período 1976 – 1985: da Rivalidade à Cooperação.....</b>	<b>106</b>
<b>5 A DECLARAÇÃO DE IGUAÇU: A NOVA COOPERAÇÃO ARGENTINO-BRASILEIRA.....</b>	<b>113</b>
<b>5.1 A Crise do Projeto Nacional-Desenvolvimentista na Argentina e no Brasil.....</b>	<b>120</b>
5.1.1 As origens da crise.....	120
5.1.2 A crise do projeto nacional-desenvolvimentista na Argentina e no Brasil.....	123
5.1.2.1 As estruturas industriais da Argentina e do Brasil (1970-1985).....	132
5.1.2.2 A Argentina e o Brasil no comércio internacional.....	135
5.1.2.3 O comércio bilateral Argentina-Brasil.....	138
5.1.2.4 Indicadores da crise argentino-brasileira.....	140
<b>5.2 As Relações Argentino-Brasileiras às vésperas do Encontro de Foz do Iguaçu.....</b>	<b>141</b>
<b>5.3 Novos Atores Políticos: Raúl Alfonsín, Tancredo Neves e José Sarney...146</b>	<b>146</b>
<b>5.4 A Declaração de Iguaçu: Um Novo Projeto de Integração Regional.....157</b>	<b>157</b>
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>164</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>169</b>
<b>APÊNDICE A – Cronologia das relações Argentino-Brasileiras.....</b>	<b>185</b>
<b>ANEXO A – A Declaração de Iguaçu.....</b>	<b>191</b>

## INTRODUÇÃO

O encontro de cúpula entre os Presidentes da Argentina, Raúl Alfonsín e do Brasil, José Sarney, realizado em Foz do Iguaçu, em novembro de 1985, cujo ápice foi a assinatura da Declaração de Iguaçu, no dia 30 desse mês, foi o marco fundacional do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). As deliberações do encontro criaram a atmosfera propícia para o início de um intenso período de negociações que resultaram na assinatura de importantes acordos pelo Brasil e pela Argentina, e, após, com o Uruguai e o Paraguai. A partir de 1985, foi sendo conformado, paulatinamente, e de maneira sólida, um ambiente favorável à aproximação e à comunhão de interesses entre os países do Cone Sul, que se materializou com a assinatura, em 1991, do Tratado de Assunção.

Os pesquisadores e outros especialistas nos processos de cooperação e integração dos países do Cone Sul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai), todavia, não têm demonstrado um interesse particular no encontro de Iguaçu. A Declaração de Iguaçu é apenas mencionada ou dedicam-se-lhe apenas alguns parágrafos nas análises desenvolvidas sobre o processo de integração argentino-brasileiro.

Acreditamos que tal desinteresse possa estar vinculado ao fato de que o processo, como idealizado em Foz do Iguaçu (uma integração inspirada no modelo europeu, de natureza econômica, estratégica, política e cultural), não teve fôlego para avançar após 1989, ano que marca a falência dos modelos econômicos que haviam regido as decisões de ordem econômica e político-diplomática da Argentina e do Brasil até aquele momento. A partir de 1989, emergiu um novo modelo econômico que na Argentina e no Brasil foi implementado pelas administrações de Carlos Saul Menem (1989) e de Fernando Collor de Mello (1990) respectivamente.

Os ideais que haviam inspirado os Presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney, na década de 1980, foram substituídos por razões de ordem pragmática e comercial. O estabelecimento, inicialmente, de uma área de livre comércio e, após, de uma união aduaneira passou a ser prioritário.

Diferentemente ao previsto pela Declaração de Iguaçu, de forte inspiração cepalina e que previa uma integração paulatina, setorial, a partir de 1989, passaram a predominar os interesses comerciais. Não havia mais a intenção de resolver as

dificuldades dos países, como os desequilíbrios sociais, a falta de convergência das respectivas estratégias nacionais e a vulnerabilidade externa, preocupações presentes no ideário do encontro de Foz do Iguaçu, em novembro de 1985 (FERRER, 2001). Agora, o mais importante era estimular a criação de uma área de livre comércio.

A Declaração de Iguaçu, em nosso entender, criou as condições para a constituição do MERCOSUL, representando uma verdadeira revolução, um marco na história das relações bilaterais.

A aproximação entre a Argentina e o Brasil, que culminou com a assinatura da Declaração de Iguaçu, teve início em outubro de 1979. Essa iniciativa teve como objetivos resolver o contencioso referente ao aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná e estreitar laços de cooperação nos campos da segurança e da energia nuclear.

Entre 1979 e 1985, o clima de crescente entendimento foi afastando a onipresente hipótese de conflito, que por tantos anos havia permeado as relações dos dois países. Nesse sentido, foi importante a posição do Brasil face à Guerra das Malvinas (1982), que reconheceu a soberania argentina sobre as ilhas. Entre dezembro de 1983 e janeiro de 1985, a atuação das chancelarias foi fundamental para o estreitamento das relações entre os dois países e para a pavimentação do caminho da futura cooperação, discutida pelo governo Alfonsín e representantes da oposição brasileira.

A restauração democrática em ambos países, a partir de 1985, ano da eleição do Presidente Tancredo Neves, no Brasil, criou as condições ideais para a revisão da agenda bilateral. Segundo Vaz:

A parceria Brasil-Argentina, desenhada gradualmente, a partir da solução da questão de Itaipu-Corpus, em 1979, e impulsionada de 1985 em diante, com a Ata de Iguaçu, era expressão e resultado de intensa convergência política em torno de objetivos como a consolidação democrática, as estabilidades política e estratégica regional, o resgate da credibilidade externa e a coordenação de posições ante a questão do endividamento externo. Procurar-se-ia materializar a parceria com a promoção de maior nível de interdependência econômica, mediante ações de cooperação em um amplo espectro de setores (VAZ, 2002, p. 77).

A Argentina e o Brasil, em meados da década de 1980, enfrentavam problemas semelhantes, de naturezas política (consolidação das democracias) e

econômica (inflação ascendente e elevado endividamento externo). Na Argentina, a desindustrialização resultante das políticas econômicas adotadas pelos governos militares, entre 1976 e 1983, havia conduzido a um processo de “primarização” de sua economia.

O economista Roberto Lavagna, futuro Secretário de Indústria e Comércio de Alfonsín, elaborou, em 1980, um projeto para viabilizar o desenvolvimento e a inserção internacional da Argentina, com clara inspiração nacional-desenvolvimentista. Nele, previa a abertura regulada da economia argentina, a participação do Estado e o estabelecimento de relações privilegiadas com o Brasil. Estas deveriam estimular a recuperação do parque fabril do país, por meio da complementaridade industrial argentino-brasileira, bem como a cooperação em áreas estratégicas, como energia, transportes, telecomunicações e comércio. O Brasil, em razão de seu vasto mercado e de seu grande, diversificado e moderno parque industrial, era a alternativa natural para o estabelecimento de uma parceria estratégica, o que veio a se materializar com a assinatura da Declaração de Iguazu.

A hipótese que norteou este trabalho foi que a aproximação argentino-brasileira, expressa na Declaração de Iguazu, constituiu-se na última estratégia para revitalizar, nos dois países, os projetos políticos inspirados no nacional-desenvolvimentismo, recorrendo à cooperação e à integração para ampliar os respectivos mercados internos.

O nacional-desenvolvimentismo, que havia inspirado as decisões econômicas e político-diplomáticas da Argentina e do Brasil, entre as décadas de 1930 e 1980, afirmava que o desenvolvimento econômico resultaria da modernização do aparato produtivo e, conseqüentemente, da industrialização das economias. Ele recomendava:

- a) introduzir a diplomacia econômica nas negociações externas; b) promover a indústria por modo a satisfazer às demandas da sociedade; c) transitar da subserviência à autonomia decisória com o fim de realizar ganhos recíprocos nas relações internacionais; d) implementar projeto nacional de desenvolvimento assertivo tendo em vista superar desigualdades entre nações; e) cimentar o todo pelo nacionalismo econômico, imitando a conduta das grandes potências (CERVO, 2003, p. 9).

A Declaração de Iguazu resultou de longas negociações, lideradas pelas chancelarias da Argentina e do Brasil, que contaram com a participação de

representantes de outras instâncias governamentais (Ministérios da Fazenda, Planejamento, Agricultura, Indústria e Comércio, Ciência e Tecnologia, Transportes, Minas e Energia e outros). Foi constituído, como mostra a teoria neofuncionalista, um núcleo central formado pelos governos e por burocracias especializadas, que teve por finalidade a formulação estratégica das políticas visando ao aprofundamento da cooperação e da integração argentino-brasileira. Para os Presidentes Alfonsín e Sarney, o modelo europeu de integração regional foi uma referência importante e ambos consideravam que a integração não apenas seria econômica, mas, também, política e cultural (ALFONSÍN, 2001; SARNEY, 2001).

A partir da iniciativa burocrático-estatal, o processo expandiu-se, abrangendo uma quantidade maior de temas. Uma importante inovação trazida pela Declaração foi o estabelecimento de uma estrutura institucional específica, com a atribuição de acompanhar e gerenciar o processo. A Comissão Mista era presidida pelos Ministros de Relações Exteriores e integrada por representantes dos governos e das classes empresariais dos dois países, estes considerados peça-chave para o êxito do processo. Pela primeira vez a sociedade civil estava integrada ao esforço integracionista, o que foi considerado muito importante e positivo para dar maior dinamismo e autonomia ao processo (MARIANO; VIGEVANI, 2000).

Para o êxito do processo de integração, foi importante, também, a redemocratização dos sistemas políticos. A partir de sociedades democráticas, foi possível a participação dos mais variados segmentos da sociedade civil no processo de integração. Desse modo, criaram-se as condições ao aprofundamento do processo, o que facilitou sua irradiação e manutenção, estabelecendo as condições para a ocorrência do *spillover* ou ramificação.

A intensificação da cooperação entre a Argentina e o Brasil e o aumento da confiança recíproca permitiu que as desconfianças mútuas, nutridas por séculos, fossem neutralizadas, criando condições propícias para a formação de uma “teia cooperativa” ou ramificação ou *spillover*, abrindo perspectivas favoráveis a ambos os países e à região. Como afirma Ernst Haas, “[...] as decisões iniciais ramificam para novos contextos funcionais, envolvem sempre mais pessoas, exigem sempre mais contatos e consultas entre burocracias que procuram dar solução aos novos problemas que derivam dos compromissos anteriores” (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF, 2003, p. 653).

A cooperação argentino-brasileira [...] “baseada em convergência de interesses e de propósitos políticos definidos em um marco de restauração da democracia” (VAZ, 2002, p.78), foi considerada, portanto, um instrumento para solucionar problemas e necessidades específicas dos dois países, que, isoladamente, não tinham chance de êxito, dada a crise econômica e política vivida na década de 1980.

A Declaração de Iguazu abriu uma nova etapa nas relações entre os dois países. Vista retrospectivamente, sem ela o trajeto que levou ao MERCOSUL teria sido muito mais difícil e, talvez, incerto.

Esta dissertação está estruturada em seis capítulos, sendo o primeiro e o sexto, respectivamente, a introdução e a conclusão<sup>1</sup>.

No segundo descrevem-se as origens e os princípios do nacional-desenvolvimentismo, bem como sua influência na atuação das diplomacias latino-americanas. Os principais acontecimentos que marcaram as histórias da Argentina e do Brasil, entre o final do século XIX e os anos oitenta do século XX, são sucintamente apresentados.

No terceiro capítulo, as principais etapas do processo de integração latino-americana e as contribuições da CEPAL, da ALALC e da ALADI são apresentadas de forma resumida.

O quarto capítulo analisa, de forma sucinta, as relações entre a Argentina e o Brasil, desde o período colonial até a assinatura da Declaração de Iguazu. É dada particular atenção aos períodos nos quais foram mais evidentes a rivalidade, a suspicácia e a competição, ou a convergência, a confiança e a busca da cooperação.

O quinto capítulo analisa a Declaração de Iguazu em seus condicionantes e antecedentes. Aborda-se a crise dos projetos nacional-desenvolvimentistas e os principais indicadores dessa crise na Argentina e no Brasil, e a emergência da alternativa integracionista.

As principais fontes consultadas para a realização da pesquisa de natureza histórico-descritiva foram: 1) em Porto Alegre (Museu Hipólito da Costa e Centro de Estudos da Bacia do Prata da UFRGS); 2) em Brasília (Arquivo do Itamaraty,

---

<sup>1</sup> Segundo as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) para trabalhos acadêmicos, a introdução e a conclusão devem merecer, também, status de capítulo.

Biblioteca da CEPAL e Biblioteca do Congresso Nacional); 3) em São Paulo (Parlamento Latino-Americano e Centro de Estudos de Cultura Contemporânea) e 4) Buenos Aires (Bibliotecas do Congresso, do Ministério das Relações Exteriores e Culto, da FLACSO, do Centro de Estudos Brasileiros, do Centro de Estudos Nueva Mayoria, do INTAL, do Centro REDES de Estudos sobre Ciência, Desenvolvimento e Educação e da CEPAL).

Foram, também, realizadas entrevistas com personalidades argentinas e brasileiras, relacionadas aos acontecimentos analisados, e que participaram, direta ou indiretamente, das negociações que levaram à assinatura da Declaração de Iguaçu.



## 2 O NACIONAL-DESENVOLVIMENTISMO E O PANORAMA SÓCIO-POLÍTICO E ECONÔMICO DA ARGENTINA E DO BRASIL (1880-1985)

A Argentina e o Brasil eram, até as primeiras décadas do século XX, países cuja base econômica estava assentada no aproveitamento de suas potencialidades agrícolas, inseridos na estrutura da divisão internacional do trabalho como exportadores de matérias-primas e importadores de produtos manufaturados. Suas economias eram complementares em razão das diferenças de clima e de solos; o Brasil especializou-se na exportação de açúcar e café, e a Argentina de carne bovina e cereais.

A crise de 1929 e a depressão dos anos trinta alteraram de modo significativo os panoramas econômicos, sociais e políticos dos dois países. A redução das exportações de matérias-primas e a diminuição da capacidade de importação de manufaturados levaram a Argentina e o Brasil a repensar sua estratégia de desenvolvimento econômico, assim como a orientação de sua política externa. Governos fortemente associados aos interesses das oligarquias agro-exportadoras foram substituídos por uma nova concepção de administração pública, dotada de clara percepção quanto à urgência em definir novas vias de desenvolvimento econômico e de atender às demandas sociais das populações.

Surgia, assim, na América Latina, o Estado Desenvolvimentista, cuja lógica orientou as ações dos principais governos da região tanto na esfera doméstica quanto no campo da diplomacia, no período que compreendeu da década de 1930 até o final da década de 1980. Entre os anos trinta e o final da década de oitenta do século XX, a existência de projetos nacionais de desenvolvimento foi traço característico das ações governamentais de vários países latino-americanos, tais como o Brasil, a Argentina e o México (CERVO, 2001).

Os processos de desenvolvimento econômico da Argentina e do Brasil apresentaram algumas diferenças importantes. O argentino baseou-se no aproveitamento das vantagens comparativas naturais, decorrentes da alta fertilidade de seu solo, do clima temperado, da abundância de recursos minerais e energéticos e da proeminência do estuário do Rio da Prata. O período de maior desenvolvimento do país, entre 1880 e 1930, foi caracterizado pelo rápido avanço da agropecuária, pelo forte investimento estrangeiro, pela pequena participação do Estado na

economia, pelo elevado grau de abertura do país, representando o comércio exterior fator de prosperidade nacional. A partir dos anos trinta, o país experimentou momentos de expansão industrial, especialmente nos governos de Juan Domingo Perón (1946-1955), de Arturo Frondizi (1958-1962) e entre 1964 e 1974.

A perda de importância relativa da indústria na estrutura do Produto Interno Bruto (PIB) do país, em virtude das políticas econômicas adotadas pela ditadura militar (1976-1983), e a forte crise social e econômica na qual a Argentina encontrava-se imersa, motivaram o governo de Raúl Alfonsín (1983-1989) a apostar no estreitamento dos vínculos com o Brasil para promover a reindustrialização da Argentina e a sua reinserção no cenário econômico e político internacional.

O processo de desenvolvimento brasileiro tomou um rumo distinto. Após a crise dos anos trinta, o Estado brasileiro demonstrou grande coerência entre suas macro-políticas internas e as diretrizes externas. Dotado de enorme extensão territorial, porém com deficiências na dotação de recursos energéticos, o Brasil optou por enfatizar o atendimento do enorme mercado interno, promovendo fortes investimentos para o estabelecimento de uma base industrial capaz de responder às necessidades desse mercado. O período de maior crescimento econômico, entre 1930 e 1980, foi caracterizado, em contraste com o ocorrido na Argentina, pela forte participação estatal na economia, pela ênfase concedida à criação da indústria de base e pela proteção do mercado doméstico. No período de cinco décadas, as taxas de crescimento do PIB brasileiro superaram, em larga medida, as atingidas pela economia argentina, sendo que, no início da década de 1950, o PIB brasileiro superou o argentino<sup>2</sup>, situação que se acentuou com o passar dos anos.

A viabilidade dos projetos nacionais de desenvolvimento, concebidos a partir da década de 1930, dependia das condições nas quais estavam fundadas as relações políticas e econômicas entre os Estados latino-americanos. Fatores como rivalidade, ambição nacional, desconhecimento mútuo, conflito, herança colonial (rivalidade entre Portugal e Espanha), interferências de potências como o Reino

---

<sup>2</sup> Até o final da década de 1940, o PIB argentino representou, em média, 25% do PIB da América Latina. Em 1947, por exemplo, o PIB brasileiro representava 18,8% do PIB latino-americano, enquanto o argentino 26,7%. Já em 1952, a Argentina viu sua participação no PIB regional cair para 21%. O Brasil, por sua vez, atingiu 21,5%. A partir daí, apenas no ano seguinte a Argentina ultrapassou o Brasil, sendo que de 1954 em diante a Argentina foi perdendo participação na formação do PIB regional. Em 1976, o Brasil já representava 32% do PIB da região, enquanto a Argentina não chegava a 14% (CEPAL, 1978, p. 31-34).

Unido e os Estados Unidos, além da formação de uma imagem propositadamente distorcida do outro, atuaram como elementos desestabilizadores das tentativas de aproximação e de harmonização das políticas exteriores (GULLO, 2005). É o caso das relações entre a Argentina e o Brasil, marcadas ora pela ambivalência, ora pela cooperação, ora pelos conflitos e rivalidades, situação a qual perdurou até o final da década de 1970, quando a resolução do contencioso histórico referente ao aproveitamento hidroelétrico das águas do rio Paraná, criou as condições para o estreitamento dos laços, culminando com a assinatura da Declaração de Iguazu em 1985.

## **2.1 O nacional-desenvolvimentismo**

As origens do nacional-desenvolvimentismo, ideologia que exerceu grande influência e norteou as decisões de política econômica e de política externa de países como a Argentina, o Brasil e o México, entre as décadas de 1930 e 1980, encontram-se na Grande Depressão que se seguiu à Crise de 1929 e assolou a economia mundial durante os anos trinta do século XX.

A Crise de 1929 colocou em xeque as teorias econômicas tradicionais, neoclássicas, que defendiam a livre concorrência para gerar o equilíbrio econômico dos mercados (MANTEGA, 1984). Até aquele momento estavam reservadas ao Estado<sup>3</sup> funções e responsabilidades unicamente políticas. Temas econômicos e sociais não faziam parte de suas atribuições.

A sobrevivência do capitalismo passava, portanto, pela renovação da economia política, que necessitava de novos instrumentos de interpretação e intervenção, capazes de solucionar as contradições apresentadas naquele momento pela acumulação de capital, como a queda da taxa de lucros, a superprodução de bens, o desemprego e a anarquia da produção.

Foi durante essa fase de transição do capitalismo mundial que despontou o economista britânico John Maynard Keynes, que, em 1936, publicou a obra intitulada Teoria Geral do Emprego, dos Juros e da Moeda. Na ótica de Keynes, as forças de

---

<sup>3</sup> “Entende-se por Estado, num sentido amplo, um conjunto de instituições que possuem os meios de coerção legítima, exercida sobre um território definido e sua população, denominada sociedade. O Estado monopoliza a elaboração de normas em seu território por meio de um governo organizado.” (BEM, 2003, p. 21).

mercado, deixadas a si mesmas, não tinham condições de promover uma ótima alocação de recursos na economia, resultando na geração de capacidade ociosa e na elevação das taxas de desemprego. Desse modo, a intervenção estatal fazia-se necessária.

Na visão keynesiana, a ação do Estado devia transcender as esferas da administração de serviços essenciais (defesa, educação, justiça e saúde) e da regulação das atividades privadas, passando a desempenhar o papel de agente direto da produção e de orientador da estrutura econômica em direção ao equilíbrio. Caberia ao Estado promover, entre várias ações, a elevação dos investimentos e gastos da sociedade, bem como selecionar setores prioritários para atuação.

A depressão econômica que se seguiu à Crise, a Segunda Guerra Mundial e a reconstrução europeia do Pós-guerra vieram a corroborar as palavras de Keynes. A maior participação do Estado fez-se necessária para superar a crise, reorganizar as economias, redistribuir renda e regular os mercados. Exemplos importantes da forte ação do Estado nesse período foram o *New Deal*, o *Welfare State* e o Plano Marshall. Ao final da década de 1940, o Estado havia assumido papéis impensáveis antes da década de 1930. No Brasil e na Argentina, o período 1930-1945 foi igualmente marcado pelo aumento da participação do Estado na economia. Líderes como Getúlio Vargas e Juan Perón mostraram-se fortemente engajados na tarefa de construção de um capitalismo nacional.

### 2.1.1 A CEPAL e o nacional-desenvolvimentismo

O contexto social, político e econômico que vigorava desde a década de 1930 – caracterizado pela descrença no liberalismo e pela aposta no Estado como agente central dos processos de desenvolvimento econômico -, motivou certos grupos intelectuais latino-americanos a refletirem acerca da problemática do subdesenvolvimento da região.

Surgia, então, a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL<sup>4</sup>, em 1948, sediada em Santiago, Chile. Os principais representantes do pensamento

---

<sup>4</sup> A CEPAL foi estabelecida pela resolução 106(VI) do Conselho Econômico e Social, de 25 de fevereiro de 1948, tendo iniciado atividades no mesmo ano. Em sua resolução 1984/67, de 27 de julho de 1984, o Conselho decidiu que a Comissão passaria a ser denominada Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (sítio CEPAL: <http://www.eclac.cl>).

cepalino foram Raúl Prebisch (o seu segundo secretário-geral e mais importante dirigente), Celso Furtado, Aníbal Pinto, Aldo Ferrer, Maria da Conceição Tavares, Osvaldo Sunkel, Octávio Rodríguez e Medina Echavarría.

O pensamento cepalino teve três grandes linhas de análise. Em primeiro lugar, a análise histórico-estruturalista que caracterizava a relação desigual entre os países desenvolvidos e industrializados (centrais) e os países da América Latina (periféricos). Em segundo lugar, a análise dos condicionantes estruturais de ordem interna que dificultavam a inserção internacional dos países da região e impediam a sustentação do crescimento econômico. Finalmente, havia a análise da ação do Estado como agente indutor do desenvolvimento<sup>5</sup>.

A superação do subdesenvolvimento econômico da América Latina e do caráter dependente e periférico da região estava presente na obra *Estúdio Económico de América Latina*, escrita por Raúl Prebisch, em 1949, que foi considerada fundacional do pensamento cepalino. Para o autor, o Estado era um dos agentes centrais do desenvolvimento econômico, cabendo a Ele, por meio do planejamento, fixar os objetivos nacionais e realizar a maior parte do esforço rumo à superação dos obstáculos ao desenvolvimento da América Latina.

Os principais componentes do pensamento da CEPAL podem ser sintetizados da seguinte forma (BEM, 2003):

1. Âmbito da política de desenvolvimento: o Estado, por meio de seu corpo político e técnico, devia conduzir o processo de industrialização, fundamental e necessário para reduzir as distâncias existentes entre o Centro e a Periferia. O Estado devia proteger a indústria nascente da concorrência internacional por meio do estabelecimento de reservas de seu mercado interno a essa indústria. Daí a tese da substituição de importações, a qual devia ser mantida até que a indústria doméstica apresentasse condições de competir com a produção industrial oriunda dos países centrais. Com vistas a assimilar e difundir as novas tecnologias, o Estado devia responsabilizar-se pela pesquisa e aplicação dos novos domínios da ciência e

---

<sup>5</sup> Para a CEPAL, o desenvolvimento pode ser conceituado como o “processo de acumulação de capital, incorporação de progresso técnico e elevação dos padrões de vida da população de um país que se inicia com uma revolução capitalista e nacional; é o processo de crescimento sustentado da renda dos habitantes de um país sob a liderança estratégica do Estado nacional e tendo como principais atores os empresários nacionais. O desenvolvimento é nacional porque se realiza nos quadros de cada Estado nacional, sob a égide de instituições definidas e garantido pelo Estado.” (BRESSER-PEREIRA, 2005, p. 11-12).

da tecnologia. Cabia, igualmente, ao Estado promover a elevação do coeficiente de poupança nacional, o que devia ser feito por meio de uma política fiscal<sup>6</sup> orientada para tal fim. O desenvolvimento era, portanto, não apenas planejamento, mas também estratégia. O Estado, coordenador do processo, devia criar as condições institucionais e econômicas ideais para os agentes do desenvolvimento (os empresários industriais) (BRESSER-PEREIRA, 2005).

2. Âmbito das relações econômicas internacionais: Neste plano, cabia ao Estado adotar as seguintes medidas: a) utilizar recursos financeiros provenientes do exterior (na forma de empréstimos e financiamentos) para realizar investimentos em infra-estrutura e financiar o processo de industrialização; b) celebrar, em parceria com universidades, institutos e empresários, acordos de cooperação internacional de transferência de tecnologia que garantissem a atualização tecnológica e a melhoria das condições de competitividade da indústria doméstica; c) apoiar iniciativas que tivessem por objetivo a cooperação e a integração entre os países latino-americanos, de modo que a atuação conjunta permitisse que tais países adquirissem condições de superar suas deficiências concorrenciais no mercado internacional. A Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), criada em 1960, foi resultado da vontade política de governantes imbuídos do ideal desenvolvimentista; d) adotar as políticas necessárias para compensar as eventuais flutuações das relações de intercâmbio.

3. Âmbito da política agrária: Eram tarefas do Estado: a) empreender atividades de pesquisa científica e tecnológica com vistas à obtenção de maior produtividade na produção agrícola; b) promover ações de extensão rural; c) realizar reformas no sistema de tributação das atividades rurais com vistas a reduzir e eliminar distorções porventura existentes; d) promover a reforma agrária.

4. Âmbito das políticas social, trabalhista e de renda: Cabia ao Estado: a) elaborar e aplicar políticas efetivas na área social (educação, saúde e assistência social); b) realizar políticas ativas de emprego que tenham por objetivo a redução do desemprego, da informalidade no mercado de trabalho e a qualificação do trabalhador; c) promover a redistribuição de renda.

---

<sup>6</sup> A política fiscal consiste no conjunto de medidas relacionadas ao regime de arrecadação, aos gastos públicos, ao endividamento externo e interno do Estado, e a todas as demais operações financeiras realizadas pelo Estado e que tenham relação com o consumo e o investimento públicos (BEM, 2003).

### 2.1.2 A influência do nacional-desenvolvimentismo nas diplomacias latino-americanas

A partir dos processos de independência até o início da década de 1930, a ação das diplomacias latino-americanas esteve orientada ao atendimento dos interesses dos setores produtores e exportadores de bens primários (café, açúcar, carnes, cereais, couros, minérios e outros). Era a chamada diplomacia da agroexportação<sup>7</sup>. A partir de 1930, no entanto, certos fatores de natureza interna e externa já indicavam a iminente ruptura e a posterior emergência de uma nova orientação para a ação das diplomacias nos principais países da América Latina.

No plano externo, havia a complexa conjuntura político-econômica gerada pela crise da década de 1930 e pela Segunda Guerra Mundial (redução do comércio internacional, acirramento das condições de concorrência entre os principais países, aumento do protecionismo comercial, divisão do mundo em blocos e emergência dos Estados Unidos no cenário internacional).

Em âmbito interno, crescia a crítica à dependência e ao atraso histórico da América Latina. Nos principais países, como Brasil, México, Argentina e Chile, os novos segmentos sociais passavam a reivindicar maior espaço na cena política e econômica. Tratava-se das camadas urbanas ávidas por trabalho e renda, de uma incipiente burguesia industrial que queria expandir seus negócios; de intelectuais e políticos que criticavam a excessiva dependência dos países do modelo agroexportador, e de militares preocupados com a situação de vulnerabilidade dos países latino-americanos naquele momento (CERVO, 2001; 2003).

Estavam, portanto, postas as condições para o rompimento com a diplomacia da agroexportação. Havia a consciência entre os governantes dos principais países quanto à necessidade de um novo modelo, o que era apoiado pelo corpo diplomático, pela imprensa e pela opinião pública.

O novo modelo de inserção internacional dos países da América Latina, Nacional-Desenvolvimentista, tinha os seguintes componentes: a) a introdução da

---

<sup>7</sup> O conceito de “diplomacia da agroexportação” foi elaborado por Clodoaldo Bueno. Por meio do mesmo, o autor procurou apresentar as principais características do aparato de Estado nos principais países latino-americanos no que concernia à ação externa dos mesmos, corroborando a preponderância dos interesses dos setores exportadores de produtos primários. Desse modo, além do apoio às classes exportadoras, havia a preocupação com a manutenção de boas relações com a Europa e com os Estados Unidos (principais consumidores das exportações, investidores e fornecedores de empréstimos e de produtos industrializados) (CERVO, 2003).

diplomacia econômica nas negociações internacionais; b) a eleição da industrialização como meio para satisfazer as necessidades da população; c) a aquisição de perfil mais autônomo no plano decisório nas relações internacionais; d) a implementação de projetos nacionais de desenvolvimento econômico, fundamentais para a superação das desigualdades existentes; e) a amalgamação de toda a estrutura produtiva pelo nacionalismo econômico (CERVO, 2003).

O objetivo do novo modelo era o desenvolvimento econômico. Para sua consecução havia a necessidade de modernização do aparato produtivo, à época associada à industrialização das economias. Cabia aos Estados, portanto, prover a política exterior dos instrumentos capazes de auxiliar nos processos de industrialização, tais como: a abertura de mercados de exportação capazes de permitir o aumento da capacidade de importação de máquinas e equipamentos; capital complementar à poupança nacional, de modo a obter os recursos necessários para financiar a industrialização e recursos científicos e tecnológicos capazes de viabilizá-la rapidamente.

A ação diplomática, para contribuir com esse objetivo, deveria apresentar ainda os seguintes requisitos, conforme Cervo:

a) autonomia decisória para responder aos interesses nacionais; b) caráter cooperativo e não conflituoso com as grandes potências, sobretudo para promover o impulso inicial do moderno sistema produtivo a implantar; c) uma política de comércio exterior nem liberal nem protecionista, porém, flexível e pragmática, a exemplo das nações avançadas que assim promoviam o volume e a diversificação dos negócios; d) a associação da segurança, da formação de parcerias estratégicas e das grandes questões da política internacional com resultados econômicos concretos da ação diplomática; e) a concomitância entre as negociações com as grandes potências e as iniciativas bilaterais e coletivas com os países vizinhos (CERVO, 2001, p. 60-61).

A influência do nacional-desenvolvimentismo na ação das diplomacias latino-americanas, cujas primeiras manifestações ocorreram entre 1930 e 1945, conheceu seu apogeu entre as décadas de 1950 e 1970, tendo resistido até 1989, momento em que os principais países da região, em virtude da absoluta incapacidade do modelo em fornecer respostas satisfatórias à forte crise econômica que perdurava desde o início da década de oitenta, optaram pela via do neoliberalismo.

O pensamento nacional-desenvolvimentista latino-americano, cujo núcleo duro foi a CEPAL, teve seus idealizadores e seus admiradores. Do primeiro grupo



fazem parte os intelectuais responsáveis pela construção do desenvolvimentismo. Os nomes mais representativos desse segmento foram: Raúl Prebisch, Celso Furtado, Aldo Ferrer, Theotonio dos Santos, Roberto Lavagna, Mario Rapoport, Osvaldo Sunkel e Raúl Bernal-Meza. Entre os admiradores estavam políticos como Juan Perón, Getúlio Vargas, Arturo Frondizi, Juscelino Kubitschek, João Goulart e Ernesto Geisel.

Durante a vigência do desenvolvimentismo como vetor de sua política exterior, a região apresentou importantes avanços econômicos. Países antes acanhados do ponto de vista industrial transformaram-se em potências regionais, como o Brasil, o México e a Argentina. A implantação e consolidação de uma grande e diversificada indústria de transformação, ocorrida durante as décadas de 1950 e 1960, foi obra de investidores estrangeiros. Ao Estado coube a implantação, o fortalecimento e a expansão de setores estratégicos e de base (cimento, siderurgia, telecomunicações, petróleo e petroquímica, energia elétrica e nuclear, indústria aeroespacial e naval), o que ocorreu até o final da década de 1970. A recusa da iniciativa privada (doméstica e externa) em assumir os riscos de tais empreendimentos, preferindo aqueles cujas taxas de lucros eram mais elevadas e o retorno dos investimentos mais rápido, levou o Estado a transformar-se em importante ator econômico durante esse período.

## **2.2 A Argentina (1880-1985): Economia, Política e Sociedade**

A história da Argentina, bem como sua transformação em potência regional, teve estreita relação com o capitalismo britânico, o qual necessitava conquistar novos mercados para sua crescente produção industrial, agregar novas fontes de suprimento de insumos para sua indústria, além de opções atraentes e rentáveis para investir seu capital excedente. O Reino Unido foi, portanto, até as primeiras décadas do século XX, o mais importante parceiro comercial da Argentina, situação que a crise do capitalismo mundial do início da década de 1930 modificou sensivelmente.

### 2.2.1 O período 1880-1930

O primeiro aporte significativo de capitais britânicos na Argentina ocorreu em 1862, sob a forma de um empréstimo realizado pelo governo do Reino Unido ao governo argentino. No entanto, foi entre 1880 e 1914 que o ritmo dos investimentos da Grã-Bretanha na Argentina se intensificou, assim como o comércio entre os dois países. Nesse período, a Argentina destinava cerca de 30% de suas exportações ao Reino Unido (majoritariamente carnes e cereais), assim como importava mais de um terço de seus bens manufaturados daquele país (RAPOPORT; CERVO, 1998).

Os investimentos britânicos na Argentina destinaram-se primordialmente à criação da infra-estrutura necessária ao transporte, armazenagem e beneficiamento da produção primária destinada à exportação (carne bovina, couros, trigo e milho, entre outros). Isso levou, em fins do século XIX, à modernização da malha ferroviária, do sistema portuário, da indústria frigorífica e de beneficiamento de grãos e da estrutura de armazenamento da Argentina. O país alcançou, assim, elevados níveis de competitividade internacional, colocando-se em situação de superioridade com relação a seus vizinhos sul-americanos, com exceção do Uruguai, país também beneficiário dos investimentos britânicos.

Além da intensificação dos investimentos britânicos, outro importante elemento na formação da moderna sociedade argentina foi a imigração europeia que ocorreu, em larga escala, a partir do final século XIX. A Argentina foi o destino de enormes contingentes populacionais europeus, especialmente italianos e espanhóis e, em menor número, franceses, alemães, ingleses, belgas e irlandeses, cuja contribuição foi fundamental na construção da identidade argentina. No início do século XX, a Argentina era uma sociedade economicamente próspera, formada por uma população branca e de origem europeia<sup>8</sup> e cuja renda per capita superava a de países como a Espanha, a Itália e a Suécia (GULLO, 2005).

O final da Grande Guerra marcou o início do processo de consolidação dos Estados Unidos como potência mundial e a gradual perda de importância da Grã-

---

<sup>8</sup> O projeto de construção da moderna Argentina, ou seja, uma nação baseada nos valores da civilização europeia ocidental, data de 1845, ano em que o futuro Presidente Domingo Sarmiento escreveu a obra *Facundo, o civilización y barbarie*. A partir da década de 1870, em nome da construção de uma Argentina “moderna e civilizada” procedeu-se à conquista de espaços a oeste e sul do país, sendo parte do plano civilizatório o cruel massacre da população indígena e sua posterior substituição por imensas levas de imigrantes europeus, os quais começaram a chegar à Argentina a partir de 1876, com a promulgação da Lei de Imigração e Colonização (FAUSTO; DEVOTO, 2004).

Bretanha no cenário internacional. A crise de 1929 e a preferência atribuída pelo Reino Unido aos membros da *Commonwealth* (associação voluntária de 53 Estados, muitos deles ex-colônias britânicas, cuja origem datava de 1867), quanto às trocas comerciais e ao direcionamento dos investimentos, marcam o início de um lento, porém consistente, processo de decadência econômica da Argentina.

O cenário industrial argentino no período que antecedeu à eclosão da Crise de 1929 apresentava certas particularidades que permitem diferenciá-lo dos demais países latino-americanos. A industrialização argentina havia sido impulsionada pelo sucesso da integração de sua economia agroexportadora (carnes e cereais) ao mercado internacional. Os investimentos estrangeiros diretos na economia da Argentina, até a década de 1930, foram cruciais para a construção da infra-estrutura do país (ferrovias, portos, redes de gás e eletricidade, entre outros serviços) e também para a criação de um parque industrial beneficiador dos principais produtos de sua pauta exportadora à época (indústria frigorífica e moagem de cereais). A presença do capital externo na economia da Argentina, nas décadas anteriores a 1930, foi muito significativa. No período 1900-1909, esses capitais representaram em média 38% do investimento total realizado no país. Entre 1910-1913, o percentual elevou-se a 51% (KATZ; KOSACOFF, 1989, p. 27).

A industrialização argentina, nas décadas anteriores a 1930, não foi um produto da ação deliberada do Estado. Ao contrário, foi um fenômeno espontâneo, fruto da notável expansão do setor exportador, do grande crescimento do mercado interno (fomentado pela imigração), do incremento do poder aquisitivo da população e da rápida urbanização. Além das próprias indústrias exportadoras e de suas fornecedoras de insumos, peças de reposição e serviços em geral, ocorreu a instalação de empresas voltadas ao atendimento do mercado interno e cujos proprietários eram, em sua absoluta maioria, imigrantes (produção de cimento, cervejas, bebidas destiladas, alimentos em geral, insumos químicos de menor valor agregado, material elétrico, entre outros ramos produtivos menos representativos). Em 1929, cerca de 90% dos bens de consumo adquiridos pela população argentina eram produzidos localmente e a participação do setor industrial no PIB era de 22,8%, enquanto no Brasil era de 11,7% (GULLO, 2005, p. 103-104).

O processo de crescimento industrial que viria a ocorrer após 1930 não se tratou, portanto, de um fenômeno novo. Informações referentes à produção industrial

argentina daquele período mostram que em 1935, cerca de 78% da atividade fabril do país ocorria em empresas constituídas antes de 1930, e cerca de 66% dos estabelecimentos industriais em operação naquele ano haviam sido fundados antes de 1930 (KATZ; KOSACOFF, 1989).

A precoce e intensa onda de industrialização argentina pré-1930 foi caracterizada também pelo surgimento de empresas de grande porte<sup>9</sup>, dotadas de elevado padrão tecnológico para a época e preocupadas em ampliar seus mercados para além das fronteiras argentinas, visando, de modo particular, os mercados dos países vizinhos. A economia argentina, até 1930, foi dotada de uma estrutura aberta ao comércio internacional, de atuação passiva nos campos monetário e fiscal, cujas fontes geradoras de instabilidade mais importantes eram os fatores climáticos e os ciclos econômicos do Reino Unido.

### 2.2.2 O período 1930-1985

A etapa do processo de industrialização argentino, iniciada após a Crise de 1929, foi caracterizada pela predominância de indústrias voltadas preferencialmente ao atendimento do mercado interno e cuja atuação contou com forte política protecionista, baseada em restrições cambiais e elevadas tarifas alfandegárias. O Estado teve participação ativa, seja transferindo renda ao setor industrial por meio da concessão de subsídios e facilitando o acesso ao crédito, seja atuando como árbitro em questões salariais, ou como agente regulador em conflitos sociais. As demais medidas tomadas pelos governos argentinos entre 1930 e 1945 revelam, pela primeira vez na história econômica do país, distinta forma de intervenção do Estado na política econômica. Constituíram exemplos de tais medidas o controle do câmbio, a necessidade de permissão prévia para as importações e a desvalorização da moeda argentina.

As principais características da economia argentina no período até 1940 foram: a) a menor representatividade do setor externo no conjunto da economia, dadas às sensíveis quedas verificadas na participação das exportações e importações no PIB, quando comparados os períodos 1925-1929 (24% no caso das

---

<sup>9</sup> Os autores fazem menção às estratégias expansionistas de empresas como Bunge y Born (beneficiamento e exportação de grãos) e Alpargatas (produção de artigos de vestuário e calçados) em direção ao mercado brasileiro (KATZ; KOSACOFF, 1989, p. 48).

exportações e 25% nas importações) e 1935-1939 (19% nas exportações e 15% nas importações); b) redução no ritmo de crescimento econômico e nos investimentos; c) a expansão da produção industrial em ritmo mais intenso do que a economia em seu conjunto, o que se reflete na maior representatividade da indústria no PIB do país, que passou de 18%, em 1929, para 21%, em 1939; d) os setores que apresentaram maior crescimento nesse período foram o refino de petróleo, a produção de borracha, de produtos químicos e farmacêuticos e, em menor medida, a indústria têxtil e de produtos de vestuário e o complexo metal-mecânico.

No cenário político, o início da década de 1940 foi marcado pelo golpe militar preventivo liderado pelo movimento de inspiração fascista, Grupo de Oficiais Unidos (G.O.U.), em 1943, e que revelaria uma personalidade marcante e presente no imaginário da população argentina até o momento atual, Juan Domingo Perón. A partir de articulações com sindicatos e confederações de trabalhadores, Perón deu início a uma rede de alianças fundadas na concessão de favores e benefícios que se revelariam fundamentais na estruturação da base de sustentação política de sua carreira. Após realizar uma campanha eleitoral marcada pela intensa mobilização da população, sob a forma de imensos comícios, Perón foi eleito Presidente em 1946, dando início ao chamado Movimento Peronista, base do atual Partido Justicialista.

O peronismo - movimento híbrido com inspirações fascistas, socialistas e keynesianistas - defendia a criação de um Estado de bem-estar social e a vigorosa ação do Estado na esfera econômica, cabendo a este a tarefa de promover a industrialização do país. Outra característica marcante do movimento foi o vigoroso combate a todos aqueles que se opusessem ao seu projeto.

No período que se estendeu desde o início do governo de Perón até a ascensão de Arturo Frondizi (1958), ocorreu um aprofundamento da industrialização por meio da expansão das atividades industriais existentes – produção de bens de consumo não duráveis (alimentos, têxteis e confecções), e produtos da indústria metal-mecânica dotados de menor conteúdo tecnológico - a expansão do mercado de trabalho e o alargamento do mercado interno incorporando amplas camadas da população<sup>10</sup>. O Estado passou a desempenhar papel ativo na produção de insumos básicos e a aplicar novos instrumentos de política econômica: a administração de

---

<sup>10</sup> A participação dos salários e de outros rendimentos fixos no PIB argentino atingiu 61% no ano de 1951 em comparação com 43% em 1927, 43,3% e 39,9% em 1961 (BANDEIRA, 1987, p. 36-39).

quotas de importação, o financiamento por meio do Banco de Crédito Industrial, a implementação de inúmeras regulações extra-alfandegárias e a adoção de políticas de promoção setorial.

Fortemente especializada na produção de bens de consumo para o mercado interno e sob permanentes restrições do balanço de pagamentos, a indústria argentina passou a enfrentar um processo de obsolescência tecnológica e de incapacidade empresarial, que se constituiu em grave obstáculo à introdução de processos produtivos mais complexos e à manutenção de seu ritmo de crescimento. Em 1955, a economia da Argentina apresentava claros sinais de deterioração, resultantes da insatisfatória qualidade da infra-estrutura econômica, da descapitalização do Estado e do aparato produtivo e da forte perda de confiança empresarial (BANDEIRA, 1987). Além disso, Perón não tivera êxito na tentativa de captação de recursos para a criação de uma indústria de base na Argentina (siderurgia, química e petróleo). A queda de Perón, em 1955, deu-se em meio a um difícil cenário. Perón perdera o apoio das camadas médias urbanas e dos militares, as desavenças com a Igreja eram crescentes, os superávits comerciais apresentaram forte redução, a inflação apresentava tendência altista, enquanto os salários dos trabalhadores perdiam poder aquisitivo de forma acelerada.

A posse de Arturo Frondizi (1958) marcou o início de uma nova etapa do processo de industrialização da Argentina, a qual perdurou até meados da década de 1970. A partir da constatação de que a economia argentina apresentava certas debilidades estruturais vinculadas à ausência ou a ainda pequena representatividade de certos segmentos industriais, Frondizi lançou um plano de desenvolvimento econômico, cujo objetivo era a resolução de tais pontos de estrangulamento, o qual objetivava criar as condições propícias para que a economia do país pudesse avançar em termos de desenvolvimento industrial. A ausência de uma indústria de base com escala e competitividade suficientes para garantir a continuidade do processo de industrialização motivou o governo Frondizi a investir intensivamente em setores-chave (fornecedores de bens intermediários). Durante seu governo houve a instalação do primeiro complexo siderúrgico integrado do país, projeto que integrou o Plano Quinquenal de Desenvolvimento, lançado por Perón, em 1946, empreendimento considerado vital para toda a indústria metal-mecânica, cuja ênfase, naquele momento, foi dada à indústria automobilística. Vultosos

investimentos estatais igualmente ocorreram na indústria petrolífera, na petroquímica e na química básica.

Durante o governo Frondizi, verificou-se um verdadeiro *boom* de investimentos estrangeiros na Argentina, ilustrado pela expansão das indústrias química, farmacêutica, automobilística e petrolífera. Esta última levou o país a atingir, em 1962, a quase auto-suficiência na produção de petróleo.

O governo de Frondizi (e suas ações voltadas à esfera econômica) apresenta distinções e similitudes ao ser comparado com o período peronista. A principal diferença entre os dois períodos reside no modo de como cada um procurou se articular com o sistema financeiro internacional (Fundo Monetário Internacional, em especial). Enquanto o peronismo não via com bons olhos a participação do país em tais organismos, o governo Frondizi, apoiado nas teses formuladas por Prebisch, acerca da importância de certa articulação com o sistema financeiro internacional, de modo a obter os recursos necessários para o financiamento da industrialização, revelou-se mais permissivo ao capital estrangeiro.

Por outro lado, caso se analise apenas o processo de industrialização argentino, o governo de Frondizi deu prosseguimento e procurou aprofundar o modelo iniciado durante o período peronista (baseado principalmente na produção de bens de consumo não-duráveis e destinados ao atendimento do mercado interno), o qual apresentava sérias restrições relacionadas às dificuldades na oferta de insumos industriais básicos (PORTA, 2004).

Em dezembro de 1958, o governo Frondizi, em face da deterioração do balanço de pagamentos, após um período de negociação<sup>11</sup>, cedeu às exigências do Fundo Monetário Internacional e passou a adotar recomendações do organismo (PORTA, 2004). Foi, igualmente, lançado um Plano de Estabilização, aprofundado a partir de junho de 1959, quando o engenheiro Álvaro Alsogaray foi nomeado Ministro da Economia. Alsogaray era um liberal e de seu programa constaram ações, tais como: a desvalorização cambial, o congelamento de salários e a eliminação de controles e regulamentações estatais. As conseqüências de tais deliberações foram: o aumento do desemprego e a redução dos rendimentos da classe trabalhadora. A proximidade das eleições presidenciais de 1962 foi decisiva para a demissão de

---

<sup>11</sup> As negociações da Argentina com o FMI iniciaram em 1957, sob o governo do General Pedro Aramburu. A pessoa encarregada das negociações era Raúl Prebisch, então Ministro das Finanças (BANDEIRA; PORTA, 1987, 2004).

Alsogaray, no início de 1961. As duras medidas estabilizadoras implementadas durante sua gestão foram revistas e adotou-se uma política social mais flexível (ROMERO, 2006).

A Argentina, todavia, não foi bem-sucedida na tarefa de equilibrar o balanço de pagamentos nem de reduzir o déficit orçamentário, a inflação não baixou, e os salários reais dos trabalhadores tiveram forte queda, o que criou as condições que levaram à queda de Frondizi, deposto por um golpe militar em 1962.

Após dois anos, 1962 e 1963, de forte recessão econômica, a nova administração de Arturo Illia (União Cívica Radical) colocou em marcha programas monetários, fiscais e salariais expansivos que, com a forte contribuição das exportações do país, recolocaram a economia da Argentina em trajetória ascendente. Entre 1964 e 1974, a indústria teve desempenho notável. Cresceram a produção industrial, a produtividade, os salários, o nível de emprego e as exportações<sup>12</sup>.

A análise do panorama industrial argentino do período 1960-1974 permite interessantes observações. A partir de 1969, em virtude da crescente saturação do mercado doméstico, as taxas de crescimento da produção dos segmentos industriais que despontaram após fins da década de 1950 (indústrias automobilística, de máquinas não elétricas, químicas e de produtos plásticos), embora ainda positivas, passaram a crescer menos do que nos anos imediatamente posteriores a sua instalação.

Por outro lado, no plano externo, esses mesmos setores apresentaram performance notável. Entre 1969 e 1974, as exportações industriais da Argentina aumentaram 800%. Os setores que mais contribuíram para tal avanço foram o automobilístico, o de máquinas-ferramentas, o de equipamentos agrícolas, o de bens de capital para a indústria de alimentos, além das indústrias siderúrgica, química e petroquímica. Nesse mesmo período verificou-se também um expressivo aumento dos investimentos diretos por parte de empresas argentinas no exterior, configurando o início de um processo gradual de internacionalização da estrutura produtiva doméstica.

---

<sup>12</sup> A exportação argentina de produtos manufaturados que em 1969 não atingia US\$ 100 milhões, chegou a quase US\$ 900 milhões em 1974, representando quase 25% das exportações do país naquele ano (KATZ; KOSACOFF, 1989).



A indústria argentina, até 1974, experimentou, portanto, um processo de amadurecimento que compreendeu a organização e a divisão social do trabalho, a busca de novos mercados internacionais para o capital e a tecnologia nacionais e a constatação das limitações do mercado interno do país (KATZ; KOSACOFF, 1989).

A situação política entre a queda de Perón (1955) e o último governo civil antes da instauração da ditadura militar (1976) foi de forte instabilidade, marcada pela alternância de governos civis e militares. Enquanto no Brasil, entre 1955 e 1975 houve sete Presidentes (três civis e quatro militares); na Argentina, foram doze mandatários no período de vinte anos, sendo cinco militares e sete civis<sup>13</sup>.

Apesar da economia do país apresentar indicadores positivos, a situação social e política, a partir de 1969, deteriorou-se, dando origem à insurreição social e a ações guerrilheiras, a qual levou os militares a convocarem eleições. Teve, assim, início o chamado *intermezzo* peronista (1973-1976), quando o país foi governado por Hector Cámpora, Raul Lastrini e, novamente, Juan Perón. Após a morte deste, assumiu a presidência sua esposa Maria Estela Martinez de Perón, deposta em meio ao caos econômico e ações guerrilheiras por um novo golpe militar em março de 1976, quando se iniciou o chamado Processo de Reorganização Nacional, que permaneceu no poder até 1983.

Durante o período em que vigorou o Processo de Reorganização Nacional (1976-1983), a Argentina foi governada pelos Generais Jorge Videla (março de 1976 a março de 1981), Roberto Viola (março de 1981 a dezembro de 1981), Leopoldo Galtieri (dezembro de 1981 a junho de 1982) e Reynaldo Bignone (junho de 1982 a dezembro de 1983).

Para a condução da economia, o governo Videla escolheu José Alfredo Martinez de Hoz, importante representante da classe empresarial e do pensamento liberal-conservador argentino. Sua nomeação respondeu à necessidade de enfrentar os problemas de credibilidade externa da Argentina, numa conjuntura em que a

---

<sup>13</sup> Após a deposição de Perón, os governos militares dos Generais Eduardo Lonardi (setembro a novembro de 1955) e Pedro Aramburu (novembro de 1955 a maio de 1958) foram denominados de Revolução Libertadora. Entre 1958 e 1962 governou o Presidente Arturo Frondizi, democraticamente eleito e deposto pelos militares. José Maria Guido assumiu de modo interino o governo. Em 1963, através de eleições, a União Cívica Radical retornou ao poder com Arturo Illia, que permaneceu como Presidente da Argentina até novo golpe militar em 1966. O período 1966-1973 foi denominado Revolução Argentina e compreendeu os governos dos Generais Juan Onganía (1966-1970), Roberto Levingston (1970-1971) e Alejandro Lanusse (1971-1973).

interrupção dos pagamentos dos compromissos internacionais do país era iminente. As vinculações de Martinez de Hoz com os centros financeiros internacionais e com as elites locais o tornavam o ocupante certo para o cargo.

Os novos governantes, além de ter como objetivo o combate à guerrilha e à desordem social, buscaram eliminar definitivamente a matriz de relações sociais e econômicas que o modelo anterior - populista e redistribucionista - havia impulsionado por meio da ação de um Estado intervencionista e com forte presença na economia, ou seja, o Projeto Nacional-Desenvolvimentista vigente no país desde a década de 1930 (CISNEROS; ESCUDÉ, 2005).

A partir de postulados do liberalismo econômico difundiu-se a idéia de que apenas o livre funcionamento do mercado, sem interferências políticas, garantiria uma eficiente alocação dos recursos. As antigas políticas públicas, como as voltadas ao emprego, à distribuição de renda, à promoção da indústria nacional e à seguridade social passaram a ser consideradas ineficientes e demagógicas.

No diagnóstico elaborado pela equipe econômica do governo militar, considerava-se que a crise econômica vivida pela Argentina<sup>14</sup> era resultante das políticas de industrialização adotadas até 1976 e à ineficiência do aparato estatal. Segundo a nova equipe, a proteção tarifária havia gerado uma indústria ineficiente, enquanto o setor agropecuário, motor da economia durante a vigência do modelo liberal-conservador (1880-1930), não recebera as atenções e tampouco os investimentos necessários a sua expansão. Outro fator negativo apontado era a existência de um sindicalismo forte no país, que pressionava os salários sem a contrapartida de elevação da produtividade. Por fim, o Estado estaria superdimensionado e descapitalizado, em virtude do grande número de empresas públicas e dos onerosos programas de seguridade social. Desse modo, urgia a reversão desse modelo e a adoção de medidas de cunho liberal, como a abertura da economia, a liberdade de operação para os mercados de capitais e a eliminação de privilégios fiscais, subsídios e controles.

O plano econômico concebido pelo Processo de Reorganização nacional era parte de um amplo projeto político da elite governante. Havia a determinação dos novos mandatários de “disciplinar” as forças sociais e alterar suas relações, com

---

<sup>14</sup> A economia da Argentina, após longo período de crescimento (1964-1974) entrou em recessão em 1975, quando o PIB recuou 1,4%. Em 1976, a queda foi ainda maior, -2,9% (CEPAL, 1978, p. 28-29).

vistas a eliminar completamente as causas da desordem e da crise que assolavam a Argentina em meados da década de 1970. Um dos pontos-chave desse plano que visava “disciplinar” a sociedade argentina consistia em reposicionar a classe trabalhadora (até então fortemente organizada em confederações e sindicatos, herança do peronismo), deslocando a mesma para um papel secundário e subordinado em termos econômicos, políticos e institucionais.

A única maneira de extinguir a agitação trabalhista e erradicar o peronismo como fator político era a dissolução da classe operária. Para tanto, foi concebida estratégia que combinava a forte repressão armada com reformas econômicas, que tinham por meta reduzir de modo drástico o poder econômico das organizações trabalhistas e dos próprios trabalhadores, além de normas que procuraram limitar o poder de ação e de influência de tais organizações.

Também o empresariado foi objeto de ações que visaram subordiná-lo aos objetivos de governo. Os instrumentos escolhidos para a consecução desse fim foram a eliminação dos inúmeros mecanismos governamentais de apoio, até então existentes, e a exposição da economia nacional à concorrência externa, por meio da abertura econômica. Enfim, para que esse conjunto de ações levado a cabo pela ditadura, a partir de 1976, pudesse alcançar êxito, era necessário dismantelar a indústria argentina (BANDEIRA, 1987; CISNEROS; ESCUDÉ, 2005).

A política industrial adotada pelo governo militar argentino a partir de 1976 teve dois períodos (KOSACOFF; AZPIAZU, 1989):

a) de 1976 a 1978, caracterizado pela recuperação da produção de bens de consumo durável e de bens de capital, associado com o aumento da taxa de investimento da economia e com a redistribuição regressiva da renda. Nesse período, teve início a redução das alíquotas de importação, o que não levou, todavia, a um aumento significativo da concorrência externa. A reforma financeira de 1977 começou a mudar a sorte do empresariado argentino. Desde a crise de 1930, a atuação do sistema financeiro do país havia se caracterizado pela forte regulação do Banco Central, que mantinha taxas de juros fortemente negativas, o que representava importante fonte de financiamento a baixíssimo custo às empresas. A reforma de 1977 liberou as taxas de juros criando mecanismos novos de financiamento;

b) de 1978 até o final do período militar em 1983, predominaram os ideólogos da escola monetarista, também conhecida como Escola de Chicago (LERDA; MUSSI, 1987). Em 1978, desindexou-se a economia e foram implementadas desvalorizações prefixadas em função de expectativas decrescentes de inflação. Apesar do nível geral de preços ter apresentado certa redução, essa política provocou forte valorização da moeda do país, acentuando a crise do setor industrial e atingindo o setor exportador agro-industrial. A evolução da taxa interna de juros, fortemente afetada pela imposição de sobretaxa crescente ocasionada pela incerteza e pelos custos elevados da intermediação financeira, também, colaborou decisivamente para agravar a situação econômica do país. A sobrevalorização da moeda nacional, em conjunção com a redução tarifária praticada, afetou fortemente a balança comercial e criou condições propícias à entrada em massa de produtos importados. Os capitais externos, que afluíam ao país sem restrições em virtude da abertura financeira externa, eram majoritariamente de curto prazo e provenientes de um mercado financeiro de alta liquidez e elevadas taxas de juros. Esses capitais serviam para compensar o déficit de conta corrente e promoveram elevação importante no endividamento externo do país.

Em tal conjuntura, o setor industrial argentino sofreu a maior crise de sua história. Os principais fatores ligados a essa crise foram: a contração dos mercados interno (concorrência com produtos importados) e externo (forte valorização da moeda argentina fez com que os produtos de exportação perdessem competitividade no mercado internacional) e as elevadas taxas de juros domésticas. As empresas atingiram níveis de endividamento extremamente elevados que, em muitos casos, superavam seus ativos.

Em 1981<sup>15</sup>, a política econômica tomou novo rumo. Foram adotadas medidas de curto prazo com vistas a solucionar os problemas mais urgentes dos diferentes setores produtivos. No entanto, persistiu o estancamento do setor industrial. A classe empresarial reclamava soluções para o crônico problema do endividamento das empresas. Um sistema de financiamento de médio prazo para as empresas foi

---

<sup>15</sup> No ano de 1981, um jovem PhD em Economia pela Universidade de Harvard assumiu a Subsecretaria do Interior do Governo Argentino. Tratou-se de Domingo Cavallo, que, em 1982, presidiu, ainda, o Banco Central Argentino por 52 dias. Cavallo viria a marcar, de forma profunda, a cena econômica da Argentina durante a década de 1990, tendo participado, inclusive, do Governo de Fernando de la Rúa (UCR), que renunciou à Presidência em dezembro de 2001, em meio a crise econômica, política e social de grandes proporções.

criado, tendo como base taxas de juros reguladas que, associadas à inflação ascendente, provocou verdadeira liquidação dos passivos das empresas e grande alívio às instituições financeiras.

O Estado, por sua vez, por meio de mecanismos como os seguros de câmbio, assumiu a maior parte da dívida externa do setor privado. Assim, promoveu-se a socialização das perdas do setor empresarial. As desvalorizações reais da moeda praticadas em 1982 e as restrições às importações resultantes do elevado endividamento externo, cujos pagamentos de juros superavam qualquer previsão otimista quanto ao saldo da balança comercial, geraram condições de proteção ao setor industrial. O coeficiente de importações da economia argentina voltava a níveis próximos aos verificados antes de 1976.

A política econômica levada a efeito a partir de 1976 promoveu, dessa forma, a desindustrialização da Argentina. Entre 1975 e 1982 a produção industrial recuou, em média, mais de 20%<sup>16</sup>. A participação da indústria no PIB passou de 27,8% para 22,9% e cerca de 20% dos estabelecimentos industriais de grande porte encerraram suas atividades. As taxas de investimento, também, recuaram de forma acentuada e a participação dos salários na renda nacional passou de 49%, em 1975, para 32,5% em 1982. A dívida externa do país, por sua vez, saltou de US\$ 7,8 bilhões (1975) para US\$ 27,1 bilhões (1980) e US\$ 38 bilhões (1982) (KATZ; KOSACOFF, 1989).

Esse endividamento, sustentáculo das reservas monetárias que possibilitaram a abertura da economia, não foi utilizado, como no Brasil, para acelerar o processo de industrialização. Os recursos foram utilizados para o pagamento de importações de bens supérfluos ou de bens que a Argentina já produzia, mas que em decorrência da valorização da moeda nacional tornaram-se mais baratos no exterior. A acumulação de capital que ocorreu, fruto da compressão dos salários, não financiou novos investimentos. Tais recursos, apropriados por grandes empresários e banqueiros, foram enviados para contas no exterior (BANDEIRA, 1987).

No plano político, a total ausência de liberdade de expressão, tornou os anseios da população inaudíveis. Aliado a isso, o violentíssimo processo de repressão aos opositores do regime levou ao exílio personalidades de extraordinária capacidade (políticos, estudantes, advogados, filósofos, sociólogos, cientistas

---

<sup>16</sup> A queda da produção industrial entre 1976 e 1982 foi mais intensa nos seguintes setores: produção de têxteis, roupas e calçados (-35%), de móveis e artigos de madeira (-40%) e de produtos metálicos, máquinas elétricas e materiais de transporte (-30%) (KATZ; KOSACOFF, 1989).

políticos, artistas, entre vários outros grupos). O ocaso da ditadura militar argentina, considerada um absoluto fracasso em termos sociais, econômicos e políticos, foi marcado pelo gesto desesperado do General Leopoldo Galtieri de declarar guerra ao Reino Unido em nome da soberania argentina sobre as Ilhas Malvinas. A iniciativa argentina, absolutamente mal-sucedida, conduziu ao colapso o regime militar e deu início ao processo de transição política. Em julho de 1982, o General Reynaldo Bignone assumia a presidência da Argentina com a incumbência de dar início ao diálogo com os demais setores políticos, com vistas a restabelecer o Estado de direito na Argentina. Os argentinos foram às urnas em 1983 e, em dezembro desse ano, assumiu o Presidente Raul Alfonsín, da União Cívica Radical.

O Presidente Raúl Alfonsín assumiu o governo com forte apoio popular e deu início ao processo de reconstrução da democracia. Entre os primeiros atos do novo governo radical esteve o julgamento dos militares envolvidos com violações dos direitos humanos durante o Processo de Reorganização Nacional (1976-1983). Em 1983, a Argentina era uma “ilha democrática” cercada de vizinhos sob governos autoritários, à exceção da Bolívia. Nos demais países sul-americanos os processos de redemocratização ainda estavam em curso. Essa situação aliada a algumas ameaças de golpe, mal-sucedidas, por setores descontentes das Forças Armadas tornou tenso o início do governo Alfonsín (ALCONADA SEMPÉ, 2004).

A situação sócio-econômica da Argentina, em 1983, era crítica. A economia, em virtude da adoção, pela última ditadura militar, de políticas que levaram à inflação persistente, ao forte endividamento externo, ao desajuste fiscal e à desarticulação do sistema de acumulação, encontrava-se em forte recessão. O elevado volume de recursos despendido no esforço de guerra com a Grã-Bretanha, durante o conflito nas Ilhas Malvinas, contribuiu ao agravamento desse quadro econômico.

O panorama econômico regional e internacional também contribuía para tornar o quadro ainda mais grave. As principais economias capitalistas estavam em crise. O padrão de crescimento econômico que vigorou nos países avançados, desde o pós-guerra até meados da década de 70, apoiado numa rápida expansão da produção industrial (liderada pelo complexo metal - mecânico e químico) e que dinamizava e transformava outros setores (primário e terciário), estava em transição, e o custo da transformação das estruturas produtivas era elevado.

Na América Latina, o panorama era igualmente grave. A brusca elevação das taxas de juros, praticada pelo governo norte-americano no início da década de oitenta, levou tanto o estoque quanto o serviço das dívidas externas das nações latino-americanas a patamares extremamente elevados. Além disso, verificou-se, também, a redução acentuada<sup>17</sup> nos preços de exportação dos produtos agrícolas, relacionada com a guerra de subsídios então travada entre a Comunidade Econômica Européia e os Estados Unidos.

Em face de tais adversidades, o novo governo argentino viu-se impossibilitado de resgatar a pesada dívida social herdada dos militares, ou seja, retomar os investimentos necessários ao restabelecimento dos indicadores sociais que haviam distinguido a Argentina dos demais países da América Latina até a década de 1970. A situação social agravou-se com a não-retomada do crescimento econômico e a perda de dinamismo da economia, o que elevou as taxas de desemprego em todo o país e frustrou as ambições de ascensão social da população.

O governo de Raúl Alfonsín havia recebido como legado dos militares um parque industrial incapaz de gerar empregos e de voltar a ser o motor da economia. A situação econômica argentina era caótica. A relação investimento/PIB, tanto pública quanto privada havia recuado de 22,9%, em 1980, para 11,5% em 1985. A taxa anual média de crescimento do PIB argentino havia recuado de 1,9%, no período 1975-1980, para -2,5% no período 1980-1985, e a inflação igualmente ascendia de forma veloz, com taxas de 343,8%, em 1983, e 626,7%, em 1984, o que refletia o agravamento da crise econômica do país (BAUMANN; LERDA, 1987, p. 62-63). A taxa de crescimento da indústria, no mesmo período, apresentava desempenho ainda pior, tendo caído de -0,2%, no período 1975-1980, para -3,7% entre 1980-1985 (CEPAL, 1986, p.143-166).

Entre 1983 e 1985, Bernardo Grinspun esteve à frente do Ministério da Economia. Em virtude do agravamento das condições da economia do país, esse foi substituído, em fevereiro de 1985, por Juan Sourrouille. O novo ministro apresentou um documento-síntese da política econômica, o qual havia sido elaborado com vistas a conter a escalada inflacionária e a promover a retomada do crescimento econômico: *Lineamientos de una Estrategia de Crecimiento Económico 1985-1989*

---

<sup>17</sup> A redução nos preços de exportação dos produtos agrícolas entre 1981 e 1986 chegou a 50% (KOSACOFF; AZPIAZU, 1989, p.20).

(CISNEROS; ESCUDÉ, 2005). Outra importante figura da equipe econômica do governo Alfonsín foi o economista Adolfo Canitrot, egresso da CEPAL. Canitrot ocupou o cargo de Secretário de Coordenação Econômica e era considerado um dos principais assessores de Alfonsín.

Em junho de 1985 foi lançado o Plano Austral. De caráter heterodoxo, suas principais medidas foram: a) o congelamento de preços e salários (e serviços públicos) por tempo indeterminado; b) o compromisso de não financiar com emissão monetária o déficit fiscal e de associar o crescimento da base monetária ao aumento das reservas internacionais; c) uma reforma monetária que substituiu a moeda nacional – o peso - pelo austral, equivalente a 1000 pesos; d) o estabelecimento de uma tabela de conversão de pesos para austrais, conhecida por deságio, para o pagamento das obrigações contratadas em pesos antes de 15/06/1985; e) o estabelecimento de uma taxa de câmbio fixa de oitenta centavos de austral por dólar; f) o financiamento do déficit público por créditos oriundos de negociações com o FMI e outras instituições credoras; g) a redução das taxas de juros (SANDRONI, 1994).

O elevado endividamento externo<sup>18</sup> representava uma importante restrição financeira à retomada do crescimento, o que era agravado pelo fato da Argentina e outros países latino-americanos estarem, à época, à margem do mercado de crédito tradicional, tendo suas demandas por crédito apenas parcialmente atendidas pelos organismos multilaterais (FMI, Banco Mundial, entre outros). Politicamente, a Argentina estava isolada dos principais centros do poder mundial. Em razão da Guerra das Malvinas, o país afastou-se da Comunidade Econômica Européia e também dos Estados Unidos, em virtude do apoio deste à Grã-Bretanha.

O governo radical, ao assumir o poder, possuía uma visão otimista do desenvolvimento econômico, acreditando na possibilidade de recomposição da renda e da reativação da economia. Esse otimismo resultava, em parte, da subestimação da magnitude da crise, mas também da expectativa de que o país teria um tratamento preferencial na renegociação da dívida externa e da perspectiva positiva das exportações de grãos. O cenário revelou-se distinto e muito mais cruel

---

<sup>18</sup> A dívida externa da Argentina, em 1985, era de US\$ 48,3 bilhões (BANDEIRA, 2003, p. 462). Conforme o Banco de Dados da Universidade de Oxford, a dívida argentina atingia cerca de US\$ 50 bilhões.



ao país. Não houve tratamento preferencial na renegociação da dívida, e os preços dos grãos recuaram no mercado internacional (KOSACOFF; AZPIAZU, 1989).

A Argentina chegou a meados da década de 1980, sofrendo pressões de toda espécie. A população do país esperava a correção dos erros cometidos pela ditadura militar, tanto os de ordem econômica (retomada do crescimento), como política (consolidação da democracia) e social (resgate da dívida social). Os argentinos esperavam que o novo governo recolocasse a Argentina nos trilhos do desenvolvimento econômico, respeitando a democracia e o estado de direito.

Nessa época, uma aproximação do Brasil foi vista com bons olhos, e percebeu-se que a cooperação entre ambos poderia gerar vantagens recíprocas, possibilitando a retomada da atividade industrial na Argentina. Em fins de 1985, ambos os países enfrentavam problemas comuns (a resolução da questão do endividamento externo e a necessidade de retomar o desenvolvimento econômico), tinham governos democráticos, e suas economias eram consideradas complementares. O Brasil não tinha problemas de demanda interna, porém enfrentava sérias dificuldades no que dizia respeito à questão energética e ao fornecimento de alimentos. A Argentina dispunha de excedente tanto de recursos energéticos (petróleo e gás) quanto de alimentos, mas tinha um reduzido mercado interno, origem das dificuldades enfrentadas por sua indústria.

### **2.3. O Brasil (1889-1985): Economia, Política e Sociedade**

Consolidado o regime republicano, os setores da elite agrário-exportadora assumiram o poder, edificando os alicerces da República Oligárquica<sup>19</sup>, a qual vigoraria até a eclosão da crise do capitalismo internacional da década de 1930, e cujas bases repousavam no federalismo e na cafeicultura exportadora, sendo o poder exercido e mantido por meio do coronelismo<sup>20</sup>, do voto de cabresto e da repressão direta.

---

<sup>19</sup> *Oligarquia* é uma palavra grega que significa governo de poucas pessoas, pertencentes a uma classe ou família. No caso da República Oligárquica, embora fosse também denominada República Liberal, em razão dos preceitos da Constituição adotada e da orientação ideológica dos setores dominantes na sua organização, na prática, o poder esteve restrito a pequeno número de políticos em cada Estado (FAUSTO, 1996).

<sup>20</sup> O coronelismo foi uma variante do clientelismo, relação sociopolítica presente nas áreas urbanas e rurais. Tal relação era resultado da desigualdade social, da impossibilidade das pessoas exercerem

### 2.3.1. O período 1889-1930

A economia brasileira, até a década de 1930, esteve baseada na produção e exportação de café. Inicialmente cultivado no Vale do rio Paraíba do Sul, abrangendo partes dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, o café migrou para o interior do estado paulista, onde a atividade adquiriu forte dinamismo e competitividade. São Paulo transformou-se, então, na principal fonte de arrecadação para o Tesouro Nacional. As crises da cafeicultura, ligadas à superprodução, exerciam influência na política econômica e na situação das finanças do governo. As inúmeras políticas de valorização do café, levadas a cabo por sucessivos governos, ilustram a importância dessa atividade para o Brasil. Outras atividades econômicas importantes durante esse período foram: o cultivo do algodão (São Paulo); a produção e a industrialização de produtos da pecuária (lanifícios e frigoríficos no Rio Grande do Sul); o cacau, o açúcar e o tabaco (no Nordeste) e a borracha (na região Amazônica).

A industrialização brasileira teve suas origens ligadas aos recursos financeiros provenientes da cafeicultura. Ocorreu, no Brasil, uma combinação de fatores que contribuiu de forma decisiva para o início e posterior avanço da industrialização, no período anterior a 1930. As políticas cambiais praticadas na época (de desvalorização da moeda nacional), destinadas a tornar competitivo o preço do café brasileiro no mercado internacional, oneravam sobremaneira as importações de produtos manufaturados. As constantes crises que assolavam a economia cafeeira e provocavam fortes reduções nos preços do produto, especialmente em função da ocorrência de grandes safras, tornavam a atividade muito instável, gerando apreensão entre a oligarquia cafeeira. Com vistas a suportar esses ciclos de crise na atividade e atentos ao mercado potencial que havia no Brasil, em decorrência das dificuldades existentes para a importação de produtos manufaturados (em virtude das políticas cambiais em vigor na época), muitos cafeicultores passaram a investir os recursos advindos dos momentos de pico da cafeicultura na construção de plantas industriais (GULLO, 2005). Assim, os primeiros setores implantados estiveram ligados à indústria leve (produtos alimentares, artigos de vestuário e tecidos, entre outros igualmente dotados de

---

sua cidadania, da inexistência de carreiras no serviço público e do precário sistema de assistência social do Estado (FAUSTO, 1996).

escassa sofisticação). A Grande Guerra e as dificuldades para importação de produtos manufaturados daí advindas estimularam ainda mais o crescimento da produção e do emprego na indústria brasileira, configurando a origem de um processo de substituição de importações, o qual não fora produto da ação do Estado, mas resposta do setor dominante às adversidades econômicas que se apresentavam naquele momento.

A sociedade brasileira durante a República Oligárquica tornou-se mais complexa em razão do crescente processo de urbanização e da incipiente industrialização. Novos grupos sociais surgiram, tais como as camadas médias urbanas e o proletariado industrial. O desenvolvimento urbano-industrial criou as condições para o surgimento de novas alternativas políticas as quais se opunham ou contestavam a ordem oligárquica. A partir da década de 1910, e especialmente nos anos vinte, o crescimento da oposição e as dificuldades econômicas levaram ao recrudescimento dos conflitos políticos e sociais no Brasil. Consistiram exemplos desse descontentamento, particularmente forte nas cidades, o tenentismo, o surgimento do Partido Comunista do Brasil e as reivindicações das camadas médias urbanas, tais como o voto secreto.

O rompimento entre as oligarquias de São Paulo e Minas Gerais nas negociações referentes à campanha presidencial de 1930, e os efeitos da crise do capitalismo internacional, iniciada em 1929 sobre a economia brasileira, fortemente centrada na produção e exportação de café, provocaram forte crise que culminou com a Revolução de 1930, marcando o fim da República Oligárquica.

### 2.3.2. O período 1930-1985

A Revolução de 1930, que pôs fim à República Oligárquica, cujo centro decisório era São Paulo, foi liderada pela Aliança Liberal, constituída pelas oligarquias dissidentes (do Rio Grande do Sul, de Minas Gerais, entre outras), por expoentes do movimento tenentista de 1922 e por setores das camadas médias urbanas (do Rio Grande do Sul, de São Paulo, entre outros).

O período 1930-1945 teve dois momentos importantes. Durante o primeiro, de 1930 a 1937, vigorou um Estado de Compromisso no país, aliança entre os setores que haviam participado do movimento que derrubou a República Oligárquica em

outubro de 1930. Entre 1930 e 1934, Getúlio Vargas chefiou o governo provisório e, após a promulgação da Constituição de 1934, assumiu, por meio de eleição indireta, a presidência do Brasil até 1937.

O segundo período foi marcado pelo início do Estado Novo (1937). A partir de um projeto centralizador, claramente nacionalista e industrializante, cujas bases foram lançadas em 1930, o Estado brasileiro transformou-se em ator da vida econômica e política do país. O Estado Novo, do ponto de vista sócio-econômico, representou uma aliança da burocracia civil e militar e da burguesia industrial com vistas a promover a industrialização do Brasil<sup>21</sup>. Havia um forte desejo de superar a dependência do setor agrário-exportador<sup>22</sup> e desenvolver uma indústria nacional.

O período 1930-1945 foi caracterizado, portanto, pela incipiente tomada de consciência da importância da industrialização pelas nascentes elites civil e militar, as quais passaram a governar o país. As questões de alcance nacional que os novos governantes viriam a enfrentar levaram-nos a pensar nos problemas de longo prazo da economia, e com isto, na solução, inspirada no nacional-desenvolvimentismo, representada pela industrialização (BIELSCHOWSKY, 2000).

As origens do nacional-desenvolvimentismo estiveram estreitamente ligadas ao surgimento, quase simultâneo, de quatro “elementos ideológicos fundamentais” ao projeto, os quais ultrapassaram os limites do ideário industrialista anterior (BIELSCHOWSKY, 2000).

1. A consciência de que se devia criar no Brasil um setor industrial integrado e com capacidade para produzir os insumos e bens de capital necessários à produção de bens finais. Os discursos do Presidente Vargas no início da década de 1940 apontavam nessa direção.

2. A consciência da necessidade de criar mecanismos de centralização de recursos financeiros capazes de viabilizar os investimentos industriais desejados.

3. O apoio governamental ao setor privado passou a ser considerado legítimo e necessário. Concomitantemente, em virtude da desordem gerada pela crise

---

<sup>21</sup> Em 1929, o Brasil ainda apresentava setor industrial acanhado, inclusive na comparação com outros países da América Latina. Nesse ano, a participação da indústria no PIB brasileiro era de apenas 11,7%. Já no México a participação atingia 14,2% e na Argentina, o país mais avançado da América Latina à época, 22,8% (FLORÊNCIO, 1996, p. 81).

<sup>22</sup> Ao final da década de 1920, 75% do volume total do intercâmbio internacional de café tinha como origem o Brasil (FLORÊNCIO, 1996). A importância do café nas exportações brasileiras era tamanha que, entre 1924 e 1933, o produto representava aproximadamente 70% das exportações do Brasil (FAUSTO, 1996).

internacional, pela fragilidade da estrutura econômica e do próprio empresariado brasileiro, o planejamento começou a ser encarado como algo premente e necessário. Ou seja, cabia ao Estado apontar os rumos da economia, dar-lhe maior racionalidade e assegurar sua expansão.

4. O nacionalismo econômico, de escassa expressão no Brasil, adquiriu força. Primeiramente, manifestou-se no sentimento antiimperialista, na defesa de barreiras alfandegárias e no controle nacional sobre os recursos naturais. As razões apontadas para isso eram: a crise internacional e a depressão econômica que a seguiu, com fortes efeitos negativos sobre economias como a brasileira; o integralismo; o socialismo da Aliança Libertadora Nacional e a ideologia estadista, que tinha o Estado como o defensor e promotor dos interesses nacionais. Em segundo lugar, uma nova modalidade de nacionalismo econômico asseverava que a industrialização seria possível e viável apenas se houvesse o suporte do Estado que, além do planejamento e do controle sobre os recursos naturais, deveria realizar investimentos em áreas estratégicas para a atividade econômica, como transportes, energia, mineração e indústria de base.

A produção industrial brasileira durante a década de 1930 sinalizava a transformação estrutural em curso na economia do país. Entre 1932 e 1939, a produção industrial havia crescido à taxa média de 10% ao ano, muito superior ao verificado na década anterior, quando a taxa média de expansão da produção industrial não havia ultrapassado os 2,9% ao ano. A indústria nacional além de apresentar um crescimento quantitativo, também experimentou um salto qualitativo, com forte incremento na produção de bens de capital e de bens intermediários, cuja participação no total da produção passou de 18%, em 1919, para 27,8% em 1939 (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 253).

O Presidente Getúlio Vargas renunciou em outubro de 1945. O jogo político no qual sua queda estava inserida era complexo e contemplava influências externas e internas. Na esfera internacional, havia o receio de seus opositores em ver repetido no Brasil o fenômeno do Peronismo. O governo dos Estados Unidos era simpático à idéia de se evitar o alastramento do Peronismo entre outros países da região. No plano doméstico, cresciam as pressões da população por um regime verdadeiramente democrático, e teve início o gradativo afastamento do General Góis Monteiro, um dos idealizadores e sustentáculo militar do Estado Novo.

Após a queda de Vargas, os militares e a oposição liberal, com a concordância dos dois candidatos à Presidência da República, General Eurico Gaspar Dutra e Brigadeiro Eduardo Gomes, decidiram entregar o poder de forma transitória a José Linhares - Presidente do Supremo Tribunal Federal. As eleições foram mantidas em 2 de dezembro. O General Dutra sagrou-se vencedor no pleito e assumiu o poder em fins de janeiro de 1946.

A cena internacional do pós-Segunda Guerra Mundial definiu-se pela divisão do mundo em dois grandes blocos: um liderado pelos Estados Unidos e o outro, pela União Soviética. Configurava-se o confronto leste-oeste. Tinha início a Guerra Fria. Em âmbito doméstico, o governo Dutra - fruto de concepções conservadoras, das modificações em curso no cenário internacional e do crescimento do Partido Comunista no Brasil - passou a reprimir as ações do partido. Finalmente, em 1947, o Supremo Tribunal Federal decidiu cassar o registro do Partido Comunista.

Em termos de política econômica, o governo Dutra adotou, inicialmente, uma estratégia de orientação liberal, contrária, portanto, à intervenção estatal e aos demais controles em vigor durante o Estado Novo. A opção resultou em forte aumento das importações e no esgotamento das reservas cambiais, o que levou o governo a mudar a orientação, restabelecendo limites à importação. A medida foi benéfica à indústria, pois, permitiu a importação de bens de capital, máquinas e combustíveis e limitou a de bens de consumo. O resultado dessa mudança foi que, partindo de uma performance modesta em 1947 (crescimento de 2,4%), o PIB brasileiro registrou altas taxas de crescimento nos anos seguintes: 1948 (7,4%), 1949 (6,6%), 1950 (6,5%)<sup>23</sup>.

No plano econômico, o retorno de Getúlio Vargas, em 1951, levou à adoção de medidas de fomento ao desenvolvimento econômico, especialmente à industrialização. Foram realizados investimentos em infra-estrutura (transportes e energia) e, em 1952, foi fundado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). A nova instituição estatal deveria estimular a diversificação da atividade industrial, direcionando os recursos financeiros subsidiados pelo governo. Em outubro de 1953, foi criada a PETROBRÁS (Petróleo Brasileiro S.A.), que começou a operar em 1954. À empresa, uma sociedade de economia mista com participação

---

<sup>23</sup> Conforme CEPAL, 1978, p. 26.

majoritária do governo federal, foi confiada o monopólio na exploração do petróleo no país (FAUSTO, 1996).

A defesa do desenvolvimento autônomo estava na ordem do dia tanto no Brasil como em outros países latino-americanos. A criação da CEPAL (1948) contribuiu sobremaneira para a difusão nos principais países da região da tese relativa à superação do subdesenvolvimento via industrialização.

Durante quase todo o período em que Getúlio Vargas governou o Brasil, o PIB nacional apresentou taxas elevadas de crescimento: 1951 (5,9%), 1952 (8,7%), 1953 (2,5%) e 1954 (10,1%)<sup>24</sup>. O avanço da inflação, todavia, passou a preocupar o governo. Com vistas a corrigir as distorções verificadas na área econômica, Oswaldo Aranha foi nomeado para o Ministério da Fazenda em meados de 1953. Sua primeira medida foi o lançamento de um plano de controle da expansão da oferta de crédito (para conter a inflação) e a adoção de uma maior flexibilidade da taxa cambial (com vistas a recuperar a competitividade das exportações e a estimular as importações de itens considerados fundamentais à promoção do desenvolvimento econômico brasileiro) (FAUSTO, 1996).

No plano político, a desastrosa tentativa de eliminar Carlos Lacerda, orquestrada por figuras próximas a Vargas e que viam em Lacerda riscos a sua permanência no poder, resultou no assassinato, por engano, de um oficial da aeronáutica. As investigações realizadas vincularam o crime ao governo. O movimento pela renúncia de Vargas adquiriu grandes proporções. Em 23 de agosto de 1954, manifesto assinado por 27 generais do Exército pedia a renúncia do Presidente. Em 24 de agosto Getúlio Vargas se suicidou. Optou-se por uma saída legal para a crise. O Vice-Presidente, Café Filho, assumiu o governo até as eleições presidenciais de outubro de 1955, quando Juscelino Kubitschek (JK) foi eleito.

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960) foi de plena vigência democrática. Reinava forte otimismo, apoiado pelos excepcionais índices de crescimento econômico. A construção de Brasília e o lema “cinquenta anos em cinco”, da propaganda oficial, simbolizaram aquele momento.

A política econômica de JK, definida no Programa de Metas, abrangia 31 objetivos, distribuídos em seis grandes grupos: energia, transportes, alimentação, indústrias de base, educação e a construção de Brasília – a meta-síntese (FAUSTO,

---

<sup>24</sup> Conforme CEPAL, 1978, p. 26-27.

1996, p. 425). Para assessorar e apoiar o Programa de Metas foi criado o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), fundado em 1955, e subordinado ao Ministério da Educação. A Instituição, formada por representantes da sociedade civil, governo e Forças Armadas, adquiriu grande importância durante o governo JK.

Os pressupostos do Programa de Metas, formulado e adotado pelo governo JK, eram expressão do ideário nacional-desenvolvimentista que propunham articular a ação do Estado, a da empresa privada nacional e a do capital estrangeiro, com vistas a promover o desenvolvimento econômico via industrialização.

Os resultados dessa política foram notáveis. Entre 1955 e 1961, o valor da produção industrial, descontada a inflação, aumentou 80%, com performances maiores em setores como a produção de aço (100%) e a indústria mecânica (125%), de material elétrico e de comunicação (380%) e de material de transporte (600%).

A expansão da indústria automobilística no Brasil, ocorrida no governo JK, atraída pelos incentivos concedidos pelo governo e pelas potencialidades do mercado local, levou à instalação de grandes multinacionais montadoras de automóveis e caminhões no país. As empresas instalaram-se na região metropolitana de São Paulo, no chamado ABC, modificando totalmente os quadros econômico, social e demográfico da região. A opção pelo transporte rodoviário relegou as ferrovias ao quase abandono, tornando o Brasil fortemente dependente dos derivados de petróleo e da indústria automotiva.

Nesse período, o PIB nacional, igualmente, apresentou taxas de crescimento muito elevadas: 1955 (6,9%), 1956 (3,1%), 1957 (8,1%), 1958 (7,7%), 1959 (5,5%), 1960 (9,8%) e 1961 (10,3%)<sup>25</sup>. Durante o governo JK, o Brasil passou a ser a maior economia industrial da América Latina, condição até então pertencente à Argentina. A construção da nova capital, Brasília, em pleno cerrado, na região Centro-Oeste do país, foi a expressão máxima desse período de grande otimismo e de expressivo crescimento econômico.

O forte aumento do gasto público decorrente do financiamento do processo de industrialização e da construção da nova capital resultou em déficits orçamentários crescentes, gerando dificuldades de grande monta ao governo JK. O

---

<sup>25</sup> Conforme CEPAL, 1978, p. 27-29.



déficit passou de menos de 1% do PIB, em 1955, para 4%, em 1957, e a elevação da taxa de inflação colaborou para tornar esse quadro ainda mais crítico.

O plano do governo para o enfrentamento dessa situação previa um empréstimo a ser solicitado aos Estados Unidos, cuja liberação dependia do aval do FMI. O Fundo Monetário Internacional não estava satisfeito com os resultados até então alcançados pelo Brasil em suas contas, e exigiu medidas mais severas, entre elas a redução mais acentuada dos gastos do governo.

As relações entre o FMI e o governo brasileiro seguiram incertas até meados de 1959. O Presidente JK, atento ao fato de que no ano seguinte realizar-se-iam eleições presidenciais e tendo conhecimento da existência de restrições internas a um acordo com o FMI, optou por romper com o organismo. A atitude gerou forte apoio ao governo. Esse apoio, porém, não era compartilhado pelas massas populares.

O resultado das eleições de 1960 constituiu-se numa expressão do descontentamento da população face ao aumento da inflação e às perdas salariais. O candidato Jânio Quadros foi eleito com uma plataforma política que agradava a todos os setores descontentes com o governo (camadas médias, trabalhadores, entre outros).

O curto governo de Jânio Quadros, iniciado em janeiro de 1961 e encerrado sete meses depois, foi marcado, no plano econômico, pelo lançamento de um pacote econômico ortodoxo que visava corrigir as dificuldades da economia brasileira naquele momento (elevado déficit da balança de pagamentos, compromissos externos de curto prazo, crescente déficit orçamentário e inflação ascendente). As medidas adotadas – a desvalorização cambial e a contenção dos gastos do governo e da expansão da oferta de moeda - foram bem recebidas pelos credores externos e pela comunidade internacional, tendo o país conseguido obter novos empréstimos. O resultado dessas medidas foi a elevação do custo de vida, gerando grande descontentamento na população.

Em 25 de agosto de 1961, Jânio comunicou sua renúncia ao Congresso Nacional. A razão creditada para o gesto combinava sua personalidade instável e a realização de cálculos políticos equivocados. Jânio Quadros considerava que o Congresso não aceitaria seu pedido, pois acreditava ser imprescindível tanto ao país como aos partidos na futura campanha presidencial. Além disso, seu vice e

sucessor, João Goulart, era considerado “elemento de esquerda” pelos militares e pelos conservadores. O Congresso, todavia, aceitou o pedido de renúncia, porém o nome de João Goulart passou a enfrentar fortes resistências entre as Forças Armadas, as quais temiam a instauração no Brasil de uma república sindicalista. Houve forte mobilização nacional, a denominada batalha da legalidade, comandada por Leonel Brizola, governador do Rio Grande do Sul e cunhado de João Goulart. A posse foi assegurada pelo Congresso, que adotou uma solução de compromisso: o sistema de governo passou de presidencialista para parlamentarista, o que limitava os poderes de João Goulart.

O governo de João Goulart, iniciado em setembro de 1961, caracterizou-se pelo avanço dos movimentos sociais e pelo surgimento de novos atores na cena nacional: os trabalhadores rurais (durante o governo de Goulart foi sancionada lei que dispunha sobre o Estatuto do Trabalhador Rural), os estudantes (através da União Nacional dos Estudantes) e a Igreja Católica. O governo pretendeu, a partir do estabelecimento de uma aliança com as Forças Armadas, com grupos intelectuais, com a classe operária organizada e com a burguesia industrial, realizar um conjunto de reformas estruturais que permitissem a modernização da sociedade brasileira e a redução das desigualdades sociais.

Ao longo do ano de 1963, cresceu o descontentamento de vários setores da sociedade (militares, classe média urbana, proprietários rurais e setores empresariais), com as ações do governo que visavam à implantação das reformas estruturais.

A situação foi se tornando insustentável, recrudesciam as pressões internas e externas e o golpe de Estado era iminente, o que ocorreu em 31/03/1964. Tinha início o Regime Militar que perdurou até 1985.

O governo do General Humberto de Alencar Castello Branco, iniciado em abril de 1964, propunha eliminar o “populismo subversivo” da política nacional, restabelecer a ordem e a paz social, combater a corrupção e retomar o desenvolvimento econômico pela via do capitalismo privado. Foi lançado o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), cujos responsáveis foram Roberto Campos (ministro do Planejamento) e Otávio Gouveia de Bulhões (ministro da Fazenda). O Programa reduziu o déficit do setor público, contraiu a oferta de crédito

ao setor privado e comprimiu os salários. O PAEG foi bem-sucedido em sua meta de conter a inflação e promover o retorno gradual do crescimento econômico<sup>26</sup>.

O governo Castello Branco aproximou o Brasil dos Estados Unidos, nos campos militar, diplomático e econômico. Dentre as principais medidas adotadas pelo governo, várias atendiam aos interesses do capital internacional, tais como a revogação da Lei de Controle sobre a Remessa de Lucros, instituída durante a administração anterior, e o pagamento de indenizações às empresas norte-americanas encampadas durante o governo de João Goulart.

Além da opção por eliminar quaisquer atritos nas relações com os Estados Unidos, com vistas a obter ganhos econômicos e políticos, a política externa do Brasil, que durante o governo Castello Branco esteve sob o comando dos Ministros Vasco Leitão da Cunha e Juracy Magalhães (a partir de dezembro de 1965), também procurou “[...] enquadrar as relações interamericanas em esquema funcional – a serviço da bipolaridade – mediante a segurança coletiva e o mesmo tipo de vínculos econômicos.” (CERVO, 2002, p. 374).

O rompimento de relações diplomáticas com Cuba, ocorrido em 13 de maio de 1964, por razões ideológicas, foi manifestação desse momento.

A partir do reconhecimento das dimensões que a economia brasileira havia alcançado e da necessidade de ampliar seus mercados consumidores, a política externa do governo Castello Branco defendeu, também, um maior universalismo em termos de ação externa. O chamado “realismo universalista” foi, assim, orientado em torno de três eixos: a atuação brasileira nos órgãos multilaterais não-regionais; os países socialistas e a África subsaariana (CERVO, 2002,).

O projeto de Castello Branco e seus apoiadores, todavia, foi derrotado. O forte apoio do governo brasileiro às posições dos Estados Unidos não resultou nos benefícios esperados pela equipe de Castello Branco. Concluiu-se que a estratégia de defesa coletiva e integral não havia gerado uma política hemisférica interdependente, mas uma política externa dependente. O afluxo de capitais norte-americanos ao país revelou-se modesto e não houve a anunciada transferência de tecnologia para o Brasil. O descontentamento gerado pela perda de poder aquisitivo

---

<sup>26</sup> Durante o governo Castello Branco, as taxas de crescimento do PIB brasileiro foram: 1964 (2,9%), 1965 (2,7%) e 1966 (3,8%). A inflação anual recuou de 91,9%, em 1964, para 38,8% em 1966 (FAUSTO, 1996, p. 473).

das camadas médias e da classe trabalhadora completou o quadro negativo do governo Castello Branco.

Em março de 1967, assumiu a presidência o Marechal Arthur da Costa e Silva. Reinava, especialmente entre os setores nacionalistas das Forças Armadas, um descontentamento com a política do governo anterior, que estabelecera fortes vínculos com os Estados Unidos e concedera inúmeras facilidades ao capital estrangeiro.

Assim, o novo mandatário, ao montar seu ministério, não preservou nenhum membro da equipe anterior. O número de militares em postos estratégicos aumentou. As pastas da Fazenda e do Planejamento foram ocupadas respectivamente por Antônio Delfim Netto e Hélio Beltrão. A das Relações Exteriores foi ocupada por José de Magalhães Pinto<sup>27</sup>.

No âmbito da política externa, a avaliação das relações mantidas com os Estados Unidos, no período anterior, revelou que os benefícios obtidos haviam sido limitados. A essa percepção somou-se uma revisão da postura ideológica brasileira no sistema mundial. O confronto bipolar, em virtude da *détente*, havia se esvaziado.

O desenvolvimento econômico despontou como a grande meta da diplomacia brasileira, e a vinculação da política externa aos interesses econômicos levou a ação do Itamaraty, conduzida pelo Chanceler Magalhães Pinto, a ser rotulada como "Diplomacia da Prosperidade".

A política de combate à inflação do governo Castello Branco (baseada na contenção dos salários e dos gastos públicos e no aumento das taxas de juros internas) teve como conseqüência a queda das taxas de inflação. Porém, em virtude da recessão, muitas pequenas e médias empresas faliram. Iniciava um processo de concentração do capital, ou em outras palavras, a oligopolização da economia brasileira. O capital externo voltava a afluir ao país, e o governo buscava novos mercados para a crescente produção industrial brasileira.

---

<sup>27</sup> José de Magalhães Pinto, mineiro, diplomou-se em Direito Político, experiente (foi um dos fundadores da União Democrática Nacional, exerceu vários mandatos como deputado e ocupou cargos importantes no governo mineiro) e banqueiro (fundou o Banco Nacional de Minas Gerais). Fazia parte da oposição ao governo de João Goulart e apoiou o movimento militar que depôs o Presidente em 1964. Como Ministro das Relações Exteriores do governo Costa e Silva, a partir de 1967, representou o Brasil na Reunião de Chefes de Estado Americanos em Punta del Este, na II Reunião do Conselho de Ministros da Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC) no Paraguai, e na XXII Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas em Nova Iorque. Deixou o cargo com a posse do Presidente Médici (Arquivos da Diplomacia Brasileira: <http://www2.mre.gov.br/acs/diplomacia/portg/arquivo/cha001.htm#P>).

Após um período relativamente curto de baixas taxas de crescimento, a partir de 1967, o PIB brasileiro retomou sua trajetória de forte expansão. Incentivou-se o aumento da oferta de crédito, e estabeleceram-se mecanismos de controle dos preços para evitar a elevação das taxas de inflação.

A produção manufatureira do país (em especial a indústria automobilística, a de produtos químicos e a de material elétrico), entre 1967 e 1969, expandiu-se 27%, enquanto a produção industrial argentina crescia 18%, e a mexicana 19,7% (CEPAL, 1978, p. 59). O PIB brasileiro, em 1967, cresceu 4,9% e, em 1968 e 1969, último ano do governo Costa e Silva, as taxas anuais de crescimento atingiram 11,2% e 9,9% respectivamente.

Na economia, o governo do General Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) revelou êxitos notáveis, atingindo taxas médias de crescimento do PIB, entre 1970 e 1973, de aproximadamente 10% ao ano<sup>28</sup>. A expansão acumulada do PIB industrial no mesmo período chegou a 53%, enquanto na Argentina e no México o mesmo indicador revelou crescimento de 23,6% e 21,9% respectivamente. Em virtude de tal performance, esse período ficou conhecido como o do “Milagre Brasileiro”.

No período Médici foi lançado o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) que tinha como tripé as empresas estatais, cuja tarefa era dotar a economia de infraestrutura e dos produtos da indústria de base; as transnacionais, responsáveis pela produção de bens de consumo duráveis; e o capital doméstico, ao qual cabia a produção de bens de consumo popular e de insumos para a indústria de bens de consumo duráveis.

O “Milagre” resultou da conjunção de alguns fatores positivos. No final da década de 1960 e início da década de 1970, houve elevada liquidez no sistema financeiro internacional, o que disponibilizou grandes quantidades de recursos a custo baixo para o mercado de crédito. Países como o Brasil obtiveram os empréstimos destinados a financiar seu processo de desenvolvimento. Outro fator favorável foi o crescimento do ingresso de capital estrangeiro no país, que atingiu em 1973, montante três vezes superior ao verificado em 1970. Houve, também, a expansão significativa do comércio exterior, ocorrendo a diversificação das exportações e o incremento das importações de bens necessários à sustentação do

---

<sup>28</sup> As taxas de crescimento do PIB brasileiro durante o governo Médici foram: 1970 (8,8%), 1971 (13,3%), 1972 (11,7%), 1973 (13,9%) (CEPAL, 1978, p. 28).

crescimento econômico. O governo incentivou as exportações de produtos industrializados, e a soja passou a ocupar posição de destaque na pauta de exportações. Os resultados da política econômica reforçavam a opção nacional-desenvolvimentista.

O “Milagre”, todavia, teve pontos fracos. Ele era muito vulnerável às oscilações do sistema financeiro internacional e do comércio exterior, responsável pelos empréstimos, pelo afluxo de capitais e pelas exportações. Também o país tinha grande dependência de certos produtos importados, entre os quais estava o petróleo.

O “Milagre” não resultou na inclusão de vasta parcela da população brasileira ao mercado de consumo. Privilegiou a acumulação de capitais na suposição de que “quando o bolo crescesse” a distribuição beneficiaria a todos. Os salários dos trabalhadores foram mantidos em níveis bastante baixos, e a proporção de trabalhadores que recebiam até um salário mínimo, em 1972, era de 52,5% da população. Contrariamente, as camadas médias e altas foram grandemente beneficiadas (FAUSTO, 1996).

Em virtude de tal desempenho econômico, o Brasil passou a integrar o grupo das "potências emergentes", junto com México, Nigéria e Índia, entre outros países. A política externa passou a ser denominada de "Diplomacia do Interesse Nacional".

O cenário econômico internacional passava por alterações importantes, quando do início do governo de Ernesto Geisel em 15 de março de 1974. Em outubro de 1973, ocorrera o primeiro choque do petróleo, fruto da Guerra do *Yom Kippur*, entre israelenses e árabes. Após o conflito, os preços do petróleo foram fortemente majorados, e o Brasil, que importava 80% de seu consumo, foi muito afetado. Os recursos financeiros provenientes das exportações de petróleo dos principais países produtores do mineral (os petrodólares) geraram grande liquidez no sistema financeiro internacional em meados da década de 1970. Muitos países latino-americanos, especialmente o Brasil, recorreram a essa alternativa para financiar seus projetos de desenvolvimento econômico, resultando em elevado endividamento da maioria desses países, o que viria a ter conseqüências desastrosas na década seguinte.

Em 1974, foi lançado o II Plano Nacional de Desenvolvimento, com o objetivo de alcançar a autonomia na produção de insumos básicos (petróleo, aço, alumínio,

fertilizantes, entre outros) e de bens de capital (máquinas, ferramentas e equipamentos industriais) visando completar o processo de substituição de importações.

O II PND tinha como principal objetivo diminuir a dependência energética. Suas diretrizes nesse campo eram: o avanço das pesquisas relacionadas ao petróleo, ao programa nuclear, ao álcool como alternativa ao petróleo e a construção de hidrelétricas (como a de Itaipu, no rio Paraná). Em sua estratégia, II PND reservava um papel decisivo às empresas estatais. Durante sua vigência, a Eletrobrás, a Petrobrás, a Embratel, a Nuclebrás, a Embraer e outras empresas estatais realizaram vultosos investimentos em áreas estratégicas à economia nacional, tais como: usinas hidrelétricas, exploração e refino de petróleo, implantação e expansão de redes de telefonia, além de projetos ligados à energia nuclear e à indústria aeroespacial.

No governo Geisel, o PIB brasileiro cresceu a uma taxa média de 6,8%, enquanto o argentino 1,9%. No mesmo período, a indústria brasileira cresceu em média, 7,4% ao ano, e a argentina teve um crescimento negativo médio de 0,2% ao ano, configurando-se um processo de desindustrialização.

O governo Geisel encerrou-se exibindo uma performance notável na área econômica, no entanto, em virtude do endividamento decorrente do processo de financiamento do II PND (baseado fortemente em capitais externos, principalmente sob a forma de empréstimos), o serviço da dívida externa duplicou entre 1975 e 1978, passando a impactar negativamente os resultados apresentados pelo balanço de pagamentos do país.

O General João Baptista Figueiredo esteve à frente do governo do Brasil, entre 15 de março de 1979 e 15 de março de 1985, sendo o último e mais longo governo do período militar. Durante seu governo ampliou-se a abertura política e deteriorou-se a situação econômica do país. Na política externa, verificaram-se avanços nas relações com os países do Oriente Médio, África e América Latina, em especial com a Argentina, e cresceram os desentendimentos com os Estados Unidos, nos campos da cooperação científico-tecnológica, da cooperação militar e do comércio (os programas brasileiros de incentivos às exportações e à política de reserva de mercado, especialmente na área de informática).

A conjuntura internacional inviabilizava qualquer tentativa de combinar crescimento econômico com inflação. Em 1979, o segundo choque do petróleo provocou a elevação dos preços do mineral, gerando graves desequilíbrios no balanço de pagamento do Brasil. As principais taxas de juros internacionais, em especial as praticadas pelos Estados Unidos, em decorrência da crise econômica que assolou os principais países desenvolvidos no final da década de 1970, experimentaram expressiva alta, agravando a situação de países como o Brasil, a Argentina e o México. Cresciam as dificuldades para a obtenção de novos empréstimos, os prazos se estreitavam e o serviço da dívida impactava de modo crescente os balanços de pagamento das economias em desenvolvimento.

De 1981 a 1983, o Brasil entrou em profunda recessão econômica. Pela primeira vez, desde 1947, a taxa de crescimento do PIB apresentou resultado negativo, -2% em 1981. Após pequena recuperação em 1982 (1,5%), nova queda, ainda mais acentuada em 1983, -2,6%. Os setores industriais mais atingidos pela recessão foram os das indústrias de bens de consumo durável e de bens de capital<sup>29</sup>. Igualmente, o desemprego urbano aumentou de modo acentuado. O Brasil vivia, então, período de estagflação, situação que combinava a paralisia da atividade econômica com inflação<sup>30</sup>.

A partir de 1984, quando o PIB cresceu 4,9%, ocorreram alguns sinais de recuperação econômica. Houve um aumento nas exportações de produtos manufaturados, o que refletiu positivamente nas contas externas do país. Também, em razão do amadurecimento dos investimentos realizados durante o II PND e da queda do preço do petróleo, as importações apresentaram certa redução. No entanto, a inflação persistia elevada e o montante da dívida externa crescia perigosamente em virtude da elevação das taxas de juros internacionais.

A cena política brasileira durante o governo Figueiredo foi marcada pelas fortes mobilizações populares em torno do tema das eleições diretas para a presidência da República. Foram importantes articuladores desse movimento figuras do PMDB (Ulysses Guimarães, Franco Montoro e Tancredo Neves) e o Partido dos Trabalhadores (PT). A emenda constitucional que propunha introduzir as eleições

---

<sup>29</sup> As taxas de crescimento da produção industrial no período 1980-1985 foram: 7,6% (1980), -6,5% (1981), 0,2% (1982), -6,3% (1983), 6,0% (1984) e 8,3% (1985) (CEPAL, 1986, p.165).

<sup>30</sup> As taxas de inflação brasileiras, entre 1980 e 1982, foram respectivamente 110,2%, 95,2% e 99,7% (FAUSTO, 1996, p. 503).



diretas (Emenda Dante de Oliveira) foi votada na Câmara dos Deputados, em 25 de abril de 1984, no entanto, não foi aprovada. A eleição, realizada em 15 de janeiro de 1985, ocorreu de forma indireta, por meio do Colégio Eleitoral. Foi vitoriosa a chapa de Tancredo Neves e José Sarney.

Tancredo Neves, todavia, não tomou posse. Em fevereiro adoeceu. José Sarney assumiu interinamente a presidência. Em 21 de abril de 1985, Tancredo faleceu. José Sarney era o primeiro Presidente civil do Brasil desde 1964.

O início do governo de José Sarney (1985-1989) foi caracterizado pela revogação das leis que restringiam as liberdades democráticas e pela preocupação quanto à definição de uma data para as eleições de uma Assembléia Constituinte, encarregada da elaboração de uma nova Constituição.

A ação da diplomacia brasileira, ao contrário de outros países latino-americanos, não sofreu alterações de grande vulto com a redemocratização. Suas principais premissas foram mantidas, e o Itamaraty estabeleceu vínculos com novos atores e interesses.

O governo Sarney encontrou a economia em processo do crescimento<sup>31</sup>. As exportações do país cresciam em ritmo maior do que o das importações. O superávit na balança comercial era suficiente para honrar os compromissos da dívida externa, e as reservas cambiais encontravam-se em níveis considerados adequados à situação econômica do Brasil, o que permitiu ao governo negociar diretamente com seus credores externos, dispensando a participação do FMI.

No entanto, a situação econômica do Brasil, em 1985, apresentava problemas que transcendiam a conjuntura, aparentemente, positiva. As dívidas - externa e interna - eram vultosas, e a inflação atingia níveis que preocupavam as autoridades econômicas<sup>32</sup>. O quadro econômico brasileiro, no final de 1985, assemelhava-se ao de outros países latino-americanos, como a Argentina: ambas economias encontravam-se endividadas e apresentavam elevadas taxas de inflação.

A aproximação da Argentina, dadas essas circunstâncias, era vista pelos governantes como a estratégia mais propícia para enfrentar uma conjuntura – tanto interna como externa - tão adversa. O elevado endividamento externo, as altas taxas de juros internacionais, a inflação persistente, a acentuada redução dos preços

---

<sup>31</sup> Em 1984, o PIB brasileiro expandiu-se em 4,9%, e, em 1985, 8,2% (CEPAL, 1986, p. 143).

<sup>32</sup> A inflação brasileira, em 1984, foi de 223,8% e, em 1985, 235,5% (FAUSTO, 1996, p. 520).

internacionais das matérias-primas exportadas pelos dois países e o recrudescimento do protecionismo por parte dos países ricos afetavam sobremaneira as economias brasileira e argentina.

### 3 A ARGENTINA E O BRASIL NO CONTEXTO DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

A temática da integração latino-americana adquiriu maior relevância e consistência teórica a partir da criação da CEPAL em 1948. A primeira referência ao tema integração regional foi feita em Resolução do organismo, de 24 de junho de 1948, na qual se menciona a necessidade de iniciar conversações sobre o estabelecimento de uma união aduaneira. A concepção do papel que caberia ao mercado regional para acelerar a industrialização surgiu em informe do Subcomitê de Comércio da CEPAL, criado em 1956.

A integração latino-americana, todavia, possui importantes antecedentes históricos cujas raízes transcendem à própria CEPAL e sua valiosa contribuição, merecendo, dessa forma, atenção.

O momento histórico representado pela assinatura da Declaração de Iguazu, pelo Brasil e pela Argentina, em 30 de novembro de 1985, sofreu influências, de maior ou menor intensidade, das idéias de cooperação e integração concebidas e discutidas em âmbito latino-americano desde o século XIX.

É impossível negar a importância das idéias da CEPAL e o papel da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) para a concepção das teses cooperativas e integracionistas as quais viriam a prevalecer a partir de meados da década de 1980, em especial, no Cone Sul.

Outras formas de concertação entre países da América Latina tais como o Mercado Comum Centro-Americano, o Grupo Andino e o Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), se não obtiveram o êxito esperado, revelaram-se foros importantes para discussão dos problemas regionais.

Assim, o conhecimento dos caminhos trilhados pelos ideais de integração na América Latina e as formas como a Argentina e o Brasil procuraram se articular com os mesmos até 1985, constituem importante ferramenta para a compreensão do real significado das propostas de cooperação e integração apresentadas na Declaração de Iguazu.

### 3.1 A Integração Latino-Americana: antecedentes e principais experiências

Na primeira metade do século XIX, especialmente nos países andinos, ocorreram algumas iniciativas para a criação de entidades políticas de maior porte e a formação de alianças de segurança mútua e em bases confederativas. Exemplos de tais iniciativas foram a proposta chilena de formação de uma Confederação de Povos do Pacífico, em 1810, e a assinatura, em Bogotá, em 1811, entre os estados de Caracas e Cundinamarca de um Tratado de Amizade, Aliança e Federação.

Em 1818, Bernardo O'Higgins propôs a criação de uma Conferência Sul-Americana, enquanto José de San Martín propunha, no mesmo ano, a união do Peru, do Chile e da Argentina. As idéias de O'Higgins e San Martín ecoaram nas Cortes espanholas e levou alguns deputados a proporem, em 1822, a formação de uma confederação formada pelos Estados hispano-americanos e pela Espanha (VIGEVANI, 2001).

Os intentos integracionistas de O'Higgins e San Martín, no início do século XIX, baseavam-se:

[...] num sentimento que provinha de uma herança colonial relativamente comum, de alguma identidade nas formas de alcançar a independência, portanto, de uma genérica percepção coletiva de unidade política. Mas o que de fato unificava as tentativas era a necessidade de enfrentar conjuntamente as ameaças externas, visando o desenvolvimento e a proteção recíprocos (VIGEVANI, 2001, p.19).

O Congresso do Panamá, realizado entre junho e julho de 1826, representou uma primeira tentativa de levar adiante um projeto de integração. Em dezembro de 1824, Simon Bolívar, chefe de Estado da Gran Colômbia<sup>33</sup>, convidou diversos Estados americanos a participarem desse Congresso, mas sua participação foi reduzida. Apenas a Gran Colômbia, o Peru, o México e a Federação Centro-Americana estiveram presentes. Por inúmeras razões, como a resistência à liderança de Bolívar, países como a Argentina, o Brasil e o Chile não enviaram representantes ao Congresso. Das discussões empreendidas resultou o Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua, cujo objetivo primordial era a defesa mútua. Como apenas a Gran Colômbia ratificou o Tratado, a proposta de cooperação contida no mesmo, fracassou.

---

<sup>33</sup> A Gran Colômbia era formada pelos atuais Colômbia, Venezuela e Equador.

Nas décadas seguintes, coube ao México propor reuniões dos países latino-americanos, o que ocorreu em 1831, 1838 e 1840.

O Congresso Americano, realizado em Lima, no Peru, entre dezembro de 1847 e março de 1848, e do qual participaram a Bolívia, o Chile, o Equador, a Colômbia e o próprio Peru, representou mais uma iniciativa dos países andinos em prol da integração regional. O México, em virtude de conflitos internos não participou, e o Brasil, a Argentina e a Venezuela não aceitaram o convite para participar do Congresso.

O objetivo da reunião de Lima era preservar a soberania e a independência dos países, prevendo-se, para tanto, a ajuda militar mútua. Do Congresso resultaram vários tratados, como o Tratado de Confederação. No entanto, tais iniciativas não prosperaram, pois nenhum dos participantes ratificou as decisões tomadas em Lima.

Nas décadas de 1850 e 1860, face à ameaça representada pelos Estados Unidos, que demonstravam crescentes interesses comerciais e políticos no México e na América Central, foram realizados novos encontros cuja tônica foi a temática da segurança e o estabelecimento de mecanismos de defesa mútua. Tais temas nortearam as discussões do Congresso Continental, realizado em Santiago, Chile, em 1856, do qual participaram o Equador e o Peru. Os Estados Unidos foram excluídos, a Argentina e o Brasil não participaram, assim como outros países latino-americanos convidados. Os participantes do Congresso aprovaram a criação da Liga Permanente dos Estados Latino-Americanos, porém não a ratificaram.

A Segunda Conferência de Lima, realizada entre novembro de 1864 e março de 1865, deu origem ao Tratado de União e Aliança Defensiva. Desse encontro participaram o país sede, a Bolívia, o Chile, a Colômbia, o Equador, a Guatemala, a Venezuela e El Salvador. A Argentina e o Brasil, mais numa vez, não concordaram em tomar parte nas discussões.

Durante o século XIX, a principal preocupação era a segurança, o que levou os países latino-americanos a discutirem o estabelecimento de mecanismos recíprocos de defesa face às investidas das potências coloniais. Embora de maneira menos intensa, questões como a paz entre os países da região, a promoção do princípio da não-intervenção, a solução pacífica de conflitos, a navegação comercial e as relações postais também constaram da pauta das discussões.

Nas três últimas décadas do século XIX, foi crescente a presença dos Estados Unidos na América Latina. O Cone Sul era exceção, dadas as estreitas relações políticas e econômicas entre a Grã-Bretanha e os países da região, como a Argentina e o Uruguai. Nessa época, à medida que a articulação entre os países latino-americanos se debilitava, emergia o pan-americanismo, liderado pelos Estados Unidos.

O pan-americanismo apareceu no cenário americano na primeira Conferência Pan-americana, realizada em Washington, entre outubro de 1889 e abril de 1890, da qual participaram dezoito países. O principal tema foi a criação de uma união alfandegária, proposta apresentada pelos Estados Unidos, mas que encontrou resistência dos participantes, cabendo particular destaque à Argentina. Outras conferências ocorreram até a Segunda Guerra Mundial, mas o tema da união alfandegária foi retirado das pautas.

Na primeira metade do século XX, ocorreram outras iniciativas de integração na América Central, mas os Estados Unidos opuseram-se a elas, reorientando-as na direção de seus interesses. Mas, crises políticas e desentendimentos entre os países vizinhos contribuíram para seu fracasso.

No início do século XX, as relações entre a Argentina, o Brasil e o Chile eram tensas. Temas como o rearmamento naval do Chile e da Argentina e definições de fronteiras aumentaram as desconfianças entre os países. A partir de 1910, cientes dessa situação e das perdas que dela poderiam resultar, os países decidiram empreender esforços para atingir um maior entendimento e a atuar no cenário internacional de maneira concertada.

Em 1915, os três países assinaram o Tratado de Cordial Inteligência Política e Arbitragem, conhecido pelo nome de Acordo ou Pacto ABC. Entretanto, em razão de discordâncias existentes entre os três países, especialmente no que dizia respeito à reação dos Estados Unidos e das demais chancelarias latino-americanas ao Acordo, além da não-ratificação do Tratado pelos Congressos Argentino e Chileno, o ABC não avançou.

A primeira tentativa de estabelecimento de uma modalidade de proteção ao comércio intra-americano ocorreu em 1933, durante a Sétima Conferência Pan-americana em Montevideú. Mas foi, somente na Primeira Conferência Econômica da Bacia do Prata, realizada na capital uruguaia, em 1941, que se desenvolveram as

primeiras conversações, em âmbito regional, sobre a conformação de uma união alfandegária. Estiveram presentes à Conferência, além do Uruguai, o Brasil, a Argentina, a Bolívia e o Paraguai.

Em fevereiro de 1946, o Conselho Econômico e Social da ONU convocou, a pedido dos Estados Unidos, uma conferência internacional sobre comércio e emprego, escolhendo-se como sede da conferência, marcada para o mês de novembro de 1947, a capital de Cuba, Havana. Em outubro de 1947, realizou-se em Genebra (Suíça) uma conferência preparatória ao encontro de Havana e dela participaram vinte e três países. O encontro de Genebra, encerrado no final de outubro, aprovou o Acordo Geral de Tarifas e Comércio, o GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), que tinha por objetivo a promoção do princípio da redução tarifária por meio de rodadas multilaterais de negociação. O Acordo seria a base para a Organização Internacional do Comércio, cuja formalização viria a ocorrer após a Conferência de Havana.

A Conferência de Havana realizou-se entre 21 de novembro de 1947 e 24 de março de 1948, tendo apresentado como resultado das negociações ocorridas entre os participantes, a Carta de Havana, estruturada em nove capítulos e 106 artigos. A Carta previa a abolição imediata de quaisquer obstáculos ao comércio internacional, generalizava a cláusula da nação mais favorecida, abolia quaisquer práticas discriminatórias entre os Estados, promovia a generalização do liberalismo econômico e estabelecia Organização Internacional do Comércio como organização estruturadora do comércio internacional. A Carta também abria espaços para que pudessem subsistir certos direitos alfandegários e não se colocava contrária à existência de projetos de união aduaneira ou de integração econômica regional (JORGE, 2003).

Ao findarem os trabalhos, no final de março de 1948, o passo seguinte foi a ratificação da Carta de Havana pelos governos dos Estados signatários. O conteúdo do texto da Carta – considerado ambicioso, controverso e prejudicial às exportações de certos produtos – levou a maioria dos Estados, especialmente os Estados Unidos, a não ratificar a Carta de Havana.

O GATT, acordo provisório celebrado em Genebra, em 1947, antes da Conferência de Havana, assumiu as funções de documento básico do comércio mundial. O episódio foi particularmente importante para a temática da integração

latino-americana e mesmo para os posteriores encaminhamentos das relações argentino-brasileiras, em virtude das regras do GATT permitirem exceções à cláusula da nação mais favorecida em certos casos de relações entre países vizinhos, e no âmbito de uma união alfandegária<sup>34</sup>.

Em âmbito americano, os últimos anos da década de 1940 foram particularmente importantes.

Em 1947, ocorreu a Conferência do Rio de Janeiro, cujo principal resultado foi o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), que tinha como objetivos assegurar a paz por todos os meios possíveis, prover auxílio recíproco efetivo para enfrentar os ataques armados contra qualquer Estado americano, e conjurar as ameaças de agressão contra qualquer deles<sup>35</sup>.

Em 1948, a IX Conferência Internacional de Estados Americanos, em Bogotá, resultou na criação da Organização dos Estados Americanos (OEA). A OEA expressou especial preocupação com os seguintes temas: o fortalecimento da democracia, a segurança hemisférica, a construção da paz, a promoção e a defesa dos direitos humanos, o estímulo ao comércio entre as nações, a preservação do meio ambiente, o incentivo à probidade administrativa e a cooperação para o desenvolvimento, entre outros<sup>36</sup>.

Em âmbito latino-americano, a Conferência Econômica Grancolombiana, realizada em Quito, entre julho e agosto de 1948, e da qual participaram a Colômbia, o Equador, o Panamá e a Venezuela, resultou na assinatura da Carta Econômica de Quito, que viria a servir de base aos debates sobre integração na América Latina nas décadas seguintes. Da Carta fazia parte, além de temas econômicos e comerciais (formação de futura união econômica e alfandegária), a preocupação com o avanço social e o bem-estar dos povos latino-americanos. Como ocorreu com iniciativas anteriores, as propostas dessa Carta também não resultaram em ações concretas.

A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) foi a instituição inspiradora do pensamento integracionista latino-americano desde a década de 1950, quando intelectuais de diferentes nacionalidades, liderados por Raúl Prebisch,

---

<sup>34</sup> As exceções abertas pelo GATT foram muito utilizadas a partir da década de cinquenta por vários países europeus, os quais viriam a estabelecer por meio do Tratado de Roma (1957) o Mercado Comum Europeu (VIGEVANI, 2001).

<sup>35</sup> O texto integral do TIAR está disponível para consulta em <http://www2.mre.gov.br/dai/tiar.htm>.

<sup>36</sup> Informações detalhadas sobre a OEA podem ser obtidas em: <http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/relext/mre/orgreg/oea/> ou <http://www.oas.org>.



seu principal ideólogo, deram início a estudos e a pesquisas sobre a problemática do subdesenvolvimento da América Latina e das medidas necessárias para a sua superação (VERSIANI, 1987).

Os teóricos da CEPAL acreditavam que o quadro difícil, no qual se encontrava a região, caracterizado pela escassez de capital e de tecnologia e pela deterioração dos termos de intercâmbio, poderia ser atenuado, em parte, por um processo de integração econômica. Pensava-se, naquele momento, em uma integração industrial entre os países da região (VIGEVANI, 2001).

Em 1954, em encontro de Ministros da área econômica realizada durante a IV Sessão Extraordinária do Conselho Interamericano Econômico e Social da OEA, técnicos da CEPAL apresentaram resultados de estudos sobre a relevância do comércio regional para a promoção do desenvolvimento. Nesse contexto, a CEPAL criou, em 1956, um Comitê de Comércio, com o objetivo de estudar as questões que dificultavam a expansão do comércio regional. No âmbito do Comitê foi estabelecido um grupo de trabalho chamado Mercado Regional Latino-americano, dirigido por Raúl Prebisch (VERSIANI, 1987)

No início de 1958, em Santiago, o grupo produziu o documento *Bases para la Formación del Mercado Regional Latinoamericano*, no qual eram perceptíveis as idéias de Prebisch. No documento reconhecia-se a importância da industrialização e de um setor primário de alta produtividade para que a América Latina alcançasse níveis satisfatórios de desenvolvimento. A industrialização latino-americana seria viável e atingiria os níveis de produtividade dos países desenvolvidos, se dispusesse de um mercado consumidor de grandes proporções. Ou seja, o documento indicava a formação de um grande mercado regional como passo fundamental para a viabilização da industrialização e, assim, do desenvolvimento da América Latina. A assinatura do Tratado de Roma, de março de 1957, que criou a Comunidade Econômica Européia, exerceu importante influência nos debates realizados pela CEPAL (VIGEVANI, 2001).

A CEPAL passou a defender a criação de uma grande área de livre comércio regional a ser protegida da concorrência externa por elevadas tarifas alfandegárias. Além da eliminação paulatina das tarifas e outras restrições ao livre comércio, também propunha a unificação do regime tarifário frente a terceiros países, a

coordenação das políticas comerciais dos países membros por um comitê central e a organização de um sistema regional de pagamentos e créditos.

A eliminação das barreiras alfandegárias entre os países da região tinha como objetivos: a criação de comércio, por meio da substituição da produção nacional ineficiente por uma produção regional; o desvio de comércio, mediante a substituição da produção extra-regional por produção regional, possível através da ampliação do mercado, o que criaria as condições ideais ao surgimento de empresas de grande porte e competitivas.

Essa seria a primeira etapa de um vigoroso processo de desenvolvimento endógeno, que permitiria a transformação de economias agrárias em economias industriais (GINESTA, 1996). As primeiras tentativas de implementação dessas propostas resultaram na criação do Mercado Comum Centro-Americano e da Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC).

O Mercado Comum Centro-Americano resultou da iniciativa de alguns países da América Central (inicialmente, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua) que, a partir de 1950, aprovaram vários acordos bilaterais que culminaram com a assinatura do Tratado Geral de Integração Econômica Centro-Americana, também conhecido como Tratado de Manágua, em dezembro de 1960 e ao qual, em 1962, a Costa Rica aderiu.

O Tratado previa a criação do Mercado Comum Centro-Americano, a estruturação de um programa de industrialização regional e investimentos em infraestrutura. O Tratado estabelecia, também, a base institucional para a operacionalização do Mercado Comum Centro-Americano: um Conselho Econômico, um Conselho Executivo e uma Secretaria Geral Permanente. Com vistas a viabilizar os objetivos de ordem econômica, o Tratado previa a criação dos seguintes órgãos: o Banco Centro-Americano de Integração Econômica, o Conselho Monetário Centro-Americano e a Câmara de Compensação Centro-Americana.

Em âmbito comercial, estabeleceu-se uma Nomenclatura Tarifária Comum, e em 1965, aproximadamente 98% das trocas comerciais entre os países-membros já ocorriam sob uma Tarifa Externa Comum. O êxito da iniciativa pôde ser comprovado por meio do forte incremento nas transações comerciais entre os associados. O volume de comércio passou de US\$ 13 milhões, em 1955, antes da entrada em vigor

do Tratado, para US\$ 66 milhões em 1963 (SISTEMA ECONÔMICO LATINO-AMERICANO, 2002).

O êxito inicial da iniciativa chegou a suscitar certa expectativa em relação às potencialidades da integração latino-americana. No entanto, alguns fatores contribuíram para sua descontinuidade. A crescente demanda regional por bens industriais, atendida nos anos iniciais de vigência do Tratado pela existência de capacidade ociosa na indústria dos países-membros, esbarrou na ausência de investimentos que permitissem o crescimento da produção industrial nos níveis adequados ao atendimento das necessidades regionais. Em termos sociais, a integração não resultou na melhoria das condições de vida das populações dos países membros. Porém, a crise do Mercado Comum Centro-Americano resultou, especialmente, do agravamento da cena política regional (eclosão de conflito entre Honduras e El Salvador, em 1969, e surgimento de focos de instabilidade em vários outros países).

Em 1959, a Argentina, o Brasil, o Chile e o Uruguai, em reunião convocada pela CEPAL, analisaram uma proposta de criação de uma área de livre comércio, a qual fora elaborada pela Secretaria Executiva da Instituição. As negociações tiveram prosseguimento durante o ano de 1959, com encontros no Rio de Janeiro, em Lima (momento em que a Bolívia, o Paraguai e o Peru passam a participar) e, finalmente, em Montevidéu, encontro que contou com a participação do México como observador. Nessa reunião, chegou-se a um acordo sobre o texto do futuro tratado de criação de uma Área de Livre Comércio Latino-americana (VERSIANI, 1987).

Em fevereiro de 1960, os ministros de Relações Exteriores de sete países: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai assinaram o Tratado de Montevidéu, que criou a Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC). O GATT aprovou a ALALC, logo que ficou claro que seria respeitada a cláusula de nação mais favorecida. Nos anos seguintes, aderiram ao Tratado de Montevidéu (1960) a Colômbia e o Equador (1961), a Venezuela (1966) e a Bolívia (1967).

O Tratado da ALALC previa a criação, em quatro triênios, de uma área de livre comércio regional. Os mecanismos criados para a redução das barreiras de comércio foram as Listas Nacionais<sup>37</sup> de concessões e as Listas Comuns<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> As Listas Nacionais seriam apresentadas por cada país, em rodadas anuais, e delas faziam parte uma lista de mercadorias e o respectivo programa de redução tarifária, de modo a realizar,

Durante os primeiros anos de vigência do Tratado, houve um expressivo número de concessões tarifárias, outorgadas pelo mecanismo das Listas Nacionais. Entre 1961 e 1970, foram feitas 98% das concessões alfandegárias nacionais. No entanto, esse aumento foi mais aparente do que real, uma vez que foram incluídos nessas listas produtos anteriormente comercializados no âmbito de acordos bilaterais (VERSIANI, 1987). A partir de 1969, o número de concessões reduziu-se sensivelmente, o que inviabilizou a ampliação das Listas Nacionais.

A assinatura do Protocolo de Caracas, em dezembro de 1969, ratificou a decisão dos signatários do Tratado de Montevideu quanto à necessidade de se revisar o conjunto dos acordos. Desse modo, o objetivo de conclusão de uma área de livre comércio de junho de 1973, como deliberado em 1960, foi postergado para dezembro de 1980. O Protocolo entrou em vigor em primeiro de janeiro de 1974.

As negociações entre os países-membros da ALALC, que deveriam ocorrer em 1973 e 1974, não tiveram êxito. Os associados não conseguiram chegar a um acordo nem mesmo para definir o nome do novo Secretário Executivo do órgão em 1973. Então, a partir de 1974, foi aberta a possibilidade dos países assinarem acordos comerciais setoriais, também chamados acordos de complementação. Conforme previsto no Tratado de 1960, as concessões resultantes seriam automaticamente estendidas a todos os membros da ALALC. Os principais beneficiários desses mecanismos foram as empresas transnacionais localizadas nos principais países da região, como a Argentina, o México e o Brasil. Porém, os efeitos sobre o comércio entre os países foram modestos, não superando os 7% do comércio total intrazona em nenhum momento (GINESTA, 1996).

O enfraquecimento da ALALC, também, esteve vinculado à Resolução 324 (1973), que autorizava o Uruguai a assinar acordos bilaterais com a Argentina e o Brasil. Isso significou o abandono do princípio da multilateralidade, estabelecido no Tratado de 1960, prejudicando o projeto de criação de uma área de livre comércio continental e, também, a de um mercado comum latino-americano.

---

anualmente, uma redução média de 8% em suas tarifas, a qual, respeitado o princípio da nação mais favorecida, seria estendida ao restante dos membros (VERSIANI, 1987).

<sup>38</sup> As Listas Comuns, negociadas multilateralmente a cada três anos, referiam-se aos produtos não incluídos nas Listas Nacionais, e sobre os quais não haveria restrições comerciais na área (VERSIANI, 1987).

Igualmente contribuiu para o insucesso da ALALC, a criação pelos países andinos (Colômbia, Chile, Equador, Peru, Bolívia e Venezuela, sendo que este país só formalizou sua adesão em 1973), através do Acordo de Integração Sub-Regional de Cartagena de 1969, de um grupo sub-regional.

O Grupo Andino, embora seguisse participando da ALALC, teve sua origem ligada à desconformidade dos países pequenos e médios com o modelo multilateral adotado e com a desigual distribuição dos custos e benefícios. O Grupo criou um modelo de integração que enfatizava, além da abertura recíproca dos mercados, o planejamento conjunto do desenvolvimento de determinados setores da economia, em especial, a indústria. Essa defesa contra o predomínio dos países de maior desenvolvimento no âmbito da ALALC (Argentina, Brasil e México) não atingiu os resultados desejados, restringindo-se ao comércio de produtos transacionados anteriormente, e não prosperando a harmonização das políticas industriais.

A necessidade de reestruturar a ALALC era evidente. Reunidos na XVIII Conferência da ALALC, em novembro de 1978, os associados concordaram, conforme Resolução 370, com o estabelecimento de um cronograma de trabalho e negociações orientadas à reestruturação da ALALC. As negociações ocorreram entre 1979 e o primeiro semestre de 1980, tendo sido oficialmente encerradas na XIX Conferência Extraordinária da ALALC, ocorrida em Acapulco, em junho de 1980. Estavam definidas as bases da organização que sucederia a ALALC: a Associação Latino-americana de Integração (ALADI).

A ALADI, criada pelo Tratado de Montevideu, o qual foi assinado em agosto de 1980, marcou um novo momento do processo de integração da América Latina, dando maior flexibilidade aos compromissos multilaterais e menor abrangência no que concernia à visão comunitária regional (Camargo, 2000). A criação da ALADI refletiu a convicção, dos membros da ALALC, da inviabilidade de um projeto de integração regional como o previsto no Tratado de Montevideu de 1960.

O Tratado de Montevideu (1980), diferentemente ao previsto pela ALALC, colocou o projeto comunitário regional em plano secundário, reforçando os interesses dos países membros da ALADI. Os acordos multilaterais foram limitados, e os países tiveram seu poder de decisão garantido, possibilitando o estabelecimento de relações com os países desenvolvidos, principal destino das exportações e credores da maior parte da dívida externa regional.

A ALADI representou a vontade dos Estados membros de celebrar acordos comerciais de alcance regional e parcial e de complementação econômica, homologando e protocolizando todos os acordos efetuados em seu marco jurídico, de acordo com as normas do GATT. Tais normas estabeleciam que os países somente poderiam outorgar preferências ou vantagens, não extensivas aos demais membros do GATT, caso o fizessem no âmbito de um sistema de integração regional. Criou-se, assim, “um instrumento de registro de acordos entre dois ou mais países, compatibilizando-os com as regras do GATT” (VIGEVANI, 2001, p. 38).

A concessão de descontos tarifários, previstos no mecanismo da Preferência Tarifária Regional, representou um avanço em comparação às negociações até então realizadas. As margens de preferência acordadas, todavia, surtiram pouco efeito, em virtude da grande heterogeneidade das tarifas aplicadas por cada país as suas importações. As barreiras tarifárias médias variavam, em 1984, de 11% na Bolívia a 89% no Paraguai. Entre os países de maior desenvolvimento, a variação era também muito significativa, desde a Argentina e o México com 23%, ao Brasil com 75% (VERSIANI, 1987, p. 36). Os efeitos comerciais das margens de preferência foram reduzidos, não tendo contribuído para a intensificação do comércio regional e para a integração latino-americana. A negociação de acordos bilaterais foi, contudo, amplamente utilizada, em particular, entre a Argentina e o Brasil, e entre cada um desses países e o Uruguai.

O comércio regional foi muito afetado pela crítica situação financeira dos países latino-americanos e pela necessidade de geração de saldos favoráveis em moeda forte. A expectativa de que as trocas comerciais intra-regionais cresceriam, à medida que as tarifas e outras formas de restrição alfandegária fossem sendo suprimidas ou reduzidas, não se cumpriu. A difícil conjuntura econômica regional, do início da década de oitenta, inviabilizou o avanço do projeto da ALADI.

Finalmente, o Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), fundado em Caracas, em 1975, foi outro organismo criado na América Latina com vistas a fomentar a integração econômica regional. Seus objetivos eram: a formulação de estratégias comuns entre seus associados, o incentivo à formação de empresas transnacionais de capital latino-americano, o estabelecimento de um código de conduta para as empresas transnacionais localizadas na América Latina e a defesa dos interesses comerciais das empresas latino-americanas nos diferentes foros

internacionais. Efetivamente, o SELA realizou apenas intervenções pontuais em momentos de crise, não tendo sido notificados avanços significativos nas propostas de atuação apresentadas quando de sua criação (GINESTA, 1996).

### **3.2. A Argentina e o Brasil no Contexto da Integração Regional**

A temática da integração regional, apenas, adquiriu relevância na política externa brasileira a partir da década de 1950. Até então, o Brasil assim como a maioria dos países da América Latina estiveram voltados à Europa ou aos Estados Unidos. No caso argentino, o aparecimento do Coronel Juan Domingo Perón no cenário político do país introduziu certos ideais integracionistas, cerca de dez anos antes das primeiras discussões levadas a efeito no âmbito da CEPAL.

A Argentina, historicamente, havia tido uma política comercial cosmopolita. Seus mercados mais importantes, assim como os do Brasil, localizavam-se em ultramar, não na América Latina. As estratégias de inserção internacional do país estiveram por longo período, de 1870 a 1940, orientadas pela articulação entre os interesses dos exportadores de matérias-primas e as políticas comerciais da Inglaterra, país que, por longo período, foi o destino da maior parte das exportações argentinas, além de ter sido o principal fornecedor de produtos manufaturados e o maior investidor estrangeiro no país.

A Segunda Guerra Mundial e a emergência de Juan Perón na cena política local transformaram a postura argentina face à integração regional e às relações com os países vizinhos.

A posição de neutralidade adotada pela Argentina durante o conflito bélico, associada a suas relações comerciais com os países do Eixo, debilitou seus vínculos com os Estados Unidos, potência em ascensão, em contraste com o Reino Unido, em claro processo de declínio. Nesse momento, o governo dos Estados Unidos procurou debilitar a Argentina, em termos econômicos, por meio de uma estratégia baseada na concessão de subsídios à exportação de inúmeros bens também produzidos e exportados pela Argentina, cujo objetivo era deprimir, internacionalmente, os preços de tais itens, reduzindo, assim, a receita de exportação da Argentina.

A Argentina, durante os governos de Perón, também não aderiu aos organismos criados para gerir a ordem econômica mundial do pós-Segunda Guerra - o FMI, o Banco Mundial e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) -, constituídos a partir de clara influência política e militar dos Estados Unidos. O governo argentino priorizou o relacionamento com os países vizinhos, pois seu objetivo era a conformação de uma grande união política e alfandegária na América do Sul, centrada no Cone Sul. A possibilidade de surgimento de um centro de poder no Cone Sul, liderado pela Argentina e pelo Brasil, era algo que preocupava ao governo dos Estados Unidos naquele momento (pós-Segunda Guerra e emergência do conflito Leste-Oeste).

Para Juan Perón, a integração com o Brasil constituía uma etapa fundamental para que fosse atingida a integração da América do Sul e, em seguida, da América Latina. As teses de Perón, favoráveis à integração, tiveram origem nas contribuições de dois importantes pensadores latino-americanos que, ainda na década de 1930, defenderam a conformação de uma unidade latino-americana como meio para que o desenvolvimento econômico da região fosse atingido. A tese apresentada pelo peruano Victor Raúl Haya de la Torre concedia ao Estado o papel de principal agente fomentador do desenvolvimento nacional e asseverava que a união latino-americana com vistas à formação de um vasto mercado consumidor, consistia em um passo fundamental para a viabilização de um processo de industrialização sustentado e capaz de promover alterações estruturais nas economias regionais. O General argentino José María Sarobe, por sua vez, tinha absoluta convicção de que a união da América Latina apenas ocorreria a partir da unidade sul-americana, a qual apenas chegaria a bom termo, a partir da integração entre a Argentina e o Brasil (GULLO, 2005).

Assim, Juan Perón procurou articular diversos acordos com o explícito fim de estreitar laços com seus vizinhos, especialmente com o Brasil. O interesse de Perón originava-se na constatação, de fins da década de 1940, de que o modelo econômico argentino possuía limites, em especial, o reduzido mercado interno do país. Para ele, o desenvolvimento autônomo e sustentável da economia da Argentina, e da própria região, exigia a ampliação de seu mercado. Desse modo, em 1948, o Presidente argentino apresentou, aos governos do Brasil, Chile, Bolívia e Peru, uma proposta de união alfandegária, chamada de Bloco Austral. O Brasil,



então sob a Presidência de Eurico Gaspar Dutra, opôs-se com veemência à proposta.

O retorno de Getúlio Vargas<sup>39</sup> ao poder, no Brasil, e a posse do Presidente Carlos Ibañez, no Chile, colocaram novamente na agenda dos dois países a idéia de formação de um eixo argentino-brasileiro, ao qual se incorporaria, em um primeiro momento, o Chile. Perón apresentou a proposta de um Novo Acordo ABC<sup>40</sup>, em 22 de setembro de 1951, dia em que foi oferecido um banquete ao Embaixador Batista Lusardo, seu amigo e enviado especial do Presidente brasileiro. Na ocasião, Perón referiu-se à aliança entre a Argentina e o Brasil como um “centro de aglutinação” para uma futura união sul-americana. As negociações que culminaram com a proposta do Novo ABC foram realizadas de forma secreta no lado brasileiro, tendo sido conduzidas pessoalmente por João Goulart e pelo Embaixador Batista Lusardo (GULLO, 2005).

O Presidente Vargas mostrou-se simpático a esse Novo Acordo ABC, que tinha por objetivo a constituição de uma união econômica e política entre os três países. Perón considerava que a unidade sul-americana passava obrigatoriamente pela aliança entre a Argentina e o Brasil que, juntamente com o Chile, constituíam o que ele chamava de “países reserva do mundo”, em virtude de seus abundantes recursos energéticos e matérias-primas, praticamente inexplorados. Sua proposta pretendia fortalecer econômica e politicamente o Cone Sul, estabelecendo uma espécie de contraposição aos Estados Unidos (FERRÉ; PERÓN, 1996, 1953).

No entanto, Getúlio Vargas encontrou fortes resistências no governo à intensificação das relações com a Argentina. As negociações da Argentina com o Chile, por sua vez, ocorreram de maneira mais ágil, o que levou Perón escrever a Vargas, solicitando a autorização do Presidente brasileiro para assinar documentos referentes ao Novo ABC com o Chile antes do Brasil. O embaixador retornou a Buenos Aires e afirmou, em nome de Vargas, que Perón poderia assinar com o Chile em primeiro lugar. Inclusive pediu que Perón o representasse no Chile. Assim, em fevereiro de 1953, foi assinado o Pacto de Santiago.

---

<sup>39</sup> Os vínculos entre Juan Perón e Getúlio Vargas eram estreitos e anteriores a 1945, havendo grande simpatia recíproca e comunhão de idéias e interesses (GULLO, 2005).

<sup>40</sup> Alusão feita ao Tratado de Cordial Inteligência Política e Arbitragem, também conhecido como Tratado do ABC, assinado pela Argentina, pelo Brasil e pelo Chile, em 1915.

A reação de setores do governo e da sociedade civil (imprensa e classe empresarial) no Brasil foi imediata, refletindo o clima de desentendimento e de isolamento reinantes no governo de Vargas. Os ministros das Relações Exteriores brasileiros (João Neves da Fontoura e após Vicente Rao), assim como vários setores das elites política e militar, opunham-se ao estreitamento de laços com a Argentina, alegando haver intenções hegemônicas no projeto de Perón. Houve declarações contundentes dos ministros e críticas na imprensa, que resultaram na saída brasileira das negociações e no enfraquecimento do Presidente Vargas.

Após a queda de Perón, em 1955, a temática da integração regional voltou à pauta de discussões do governo argentino em 1958, mas agora sob a influência da CEPAL. A tese da substituição de importações – considerada fundamental para fomentar e manter a emergente industrialização regional – foi complementada pela proposta de criação de um mercado comum latino-americano, o qual garantiria o consumo para a nova e crescente produção industrial regional.

As negociações acerca da integração regional iniciaram, assim, em 1958, quando as diplomacias da Argentina e do Brasil, em conjunto com as do Chile e do Uruguai, e dos técnicos da CEPAL, discutiram as medidas necessárias para incentivar a complementação econômica no sul do continente. Os participantes concordaram com a adoção de uma política de liberação progressiva de seu comércio recíproco para, futuramente, constituírem uma área de livre comércio no Cone Sul, expressão que começou a ser utilizada pela imprensa para indicar a integração dos quatro países a partir do final da década de 1950 (BARBOSA, 1996, p. 160).

Paralelamente, ocorriam, também com o suporte da CEPAL, negociações governamentais objetivando a formação de um Mercado Comum Latino-Americano. Durante mais de um ano, realizaram-se várias rodadas de negociações diplomáticas entre os países latino-americanos, visando adequar os objetivos de longo prazo com àqueles já aprovados entre os países do Cone Sul.

O resultado final dessas discussões foi o Tratado de Montevideú (1960), que estabeleceu a ALALC. A proposta aprovada pelo Tratado, baseada fundamentalmente no projeto elaborado pelos quatro países (Brasil, Argentina, Chile e Uruguai), era abrangente e ambiciosa, prevendo o estabelecimento de um amplo espaço latino-americano de livre comércio.

Para a Argentina e para o Brasil, o incremento nas transações comerciais com os demais países da América Latina, previsto no Tratado de Montevideu (1960), contribuía para estimular os respectivos processos de desenvolvimento econômico. Para que esse objetivo fosse alcançado, foram estabelecidas as seguintes metas: a) a promoção de relações comerciais mais estáveis com os demais países latino-americanos; b) o apoio ao surgimento de novas atividades produtivas a partir do estímulo representado pelo mercado consumidor ampliado; c) a diversificação e o incremento da pauta de exportações, com ênfase àqueles produtos dotados de maior valor agregado, como os manufaturados; d) o aumento da produtividade e a melhor utilização dos fatores de produção; e) a substituição de importações provenientes de terceiros mercados por produtos regionais; f) em uma etapa posterior, a expansão e diversificação do comércio com terceiros países (BARBOSA, 1996; SAAVEDRA-RIVANO, 1987).

Durante a fase inicial de vigência do Tratado de Montevideu (1960), o Brasil desempenhou importante papel nas discussões e negociações, o que se comprovou pela nomeação, para inaugurar o cargo de Secretário Executivo da ALALC, do brasileiro Rômulo de Almeida. O governo brasileiro, visando apoiar a ALALC, tomou a iniciativa de criar a Comissão para os Assuntos da Associação Latino-Americana de Livre Comércio, no âmbito do Ministério das Relações Exteriores, integrada por personalidades representativas de distintos setores do governo e da sociedade civil.

No entanto, por diversas razões, a implementação das medidas previstas no Tratado de Montevideu (1960), logo enfrentou obstáculos, o que foi, progressivamente, prejudicando o funcionamento da ALALC. Considerou-se, àquele momento, que o caráter multilateral das negociações, a escassa flexibilidade das disposições do Tratado, os ambiciosos objetivos nele constantes e a oposição dos setores privados representavam importantes entraves à evolução positiva das conversações entre os países associados.

O processo de integração, também, enfrentou problemas de natureza política, decorrentes da instauração de regimes militares na maior parte dos países da América Latina. Recrudesceram-se as desconfianças dos remanescentes governos civis (no Chile e na Venezuela) em relação às ditaduras militares da Argentina, do Brasil e de outros países da região. Além disso, a rivalidade existente entre os projetos militares da Argentina e do Brasil, cujos planos nacionais de

desenvolvimento econômico possuíam acentuada tendência autonomista, colaboraram de modo decisivo para inibir o processo de integração regional.

A partir de meados da década de 1960, refletindo as novas circunstâncias políticas dos dois países, ocorreu o distanciamento do discurso das autoridades brasileiras e argentinas da prática dos negociadores nas discussões no âmbito da ALALC.

O Brasil reconhecia a importância do Tratado de Montevideu (1960) como instrumento para alcançar o desenvolvimento, apoiava o programa de integração econômica regional e assumia suas responsabilidades perante a ALALC. No entanto, restringia a ação dos negociadores, era refratário às novas propostas (como a inclusão de produtos a listas de negociação) e à constituição de novas instâncias de negociação e deliberação (como a adoção de mecanismo de solução de controvérsias e constituição de comissões ou outras modalidades que viessem a apresentar maior autonomia) (BARBOSA, 1996).

Internamente, os governos militares brasileiros, em especial, atribuíam uma importância secundária às questões referentes à ALALC, designando técnicos e funcionários de segundo escalão para representar o país nas reuniões.

Os discursos, declarações e atitudes de personalidades públicas e privadas brasileiras, entre meados da década de 1960 e o final da década de 1970, demonstravam as distintas formas de abordar o tema integração durante o período militar. Enquanto a chancelaria mantinha posições retóricas de apoio ao processo de integração, setores empresariais e também outras instâncias governamentais, como os Ministérios da área econômica, tratavam o tema com indiferença e, até mesmo, com forte restrição. De modo geral, os governos militares abordaram a integração com grande discricção e reserva. Quando não evitavam, usavam o termo de forma tangencial (BARBOSA, 1996).

Ao finalizar a década de 1970, predominava entre os membros da ALALC a convicção de que o processo de integração aberto pelo Tratado de Montevideu (1960) pertencia ao passado, não tendo nenhuma viabilidade. As negociações multilaterais para definição das Listas Comuns de produtos haviam se encerrado em 1964. Em 1969, o Protocolo de Caracas postergara o objetivo de concluir uma área de livre comércio de junho de 1973, como deliberado em 1960, para dezembro de 1980.

Além das dificuldades de funcionamento da ALALC, os últimos anos da década de 1970, foram pouco propícios à integração latino-americana. Recrudescceu a rivalidade político-militar e econômico-comercial entre vários países, em particular, entre a Argentina e o Brasil. A situação econômica de muitos países agravou-se em virtude dos choques do petróleo, da crise financeira internacional e do elevado endividamento externo.

As atenções dos governos latino-americanos voltaram-se à busca de soluções aos graves problemas que seus países enfrentavam. Com esse fim, foram implementados planos de ajuste econômico que conspiravam contra a integração regional, pois pregavam o aumento das exportações e a redução das importações, o que gerou forte onda protecionista na América Latina, acentuando o viés anti-integracionista.

Os países-membros da ALALC, em razão desse contexto, optaram pela reestruturação da associação com vistas a adequá-la à situação da América Latina naquele momento. Assim, ao invés de se chegar ao estágio de um mercado comum pela via prevista no Tratado da ALALC, ou seja, a partir de uma área de livre comércio, os associados optaram pela sugestão do Brasil, o estabelecimento de uma área de preferência tarifária, e deram início às conversações.

As negociações se encerraram em meados de 1980, e em 12 de agosto daquele ano, ocorreu a assinatura de um novo Tratado de Montevidéu, que estabeleceu a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), sucessora da ALALC. Pelo novo Tratado, os associados concordaram com o fim da obrigatoriedade de definição das Listas Comuns, pela preservação do patrimônio histórico da ALALC (formado pelas negociações empreendidas ao longo dos vinte anos de existência da mesma) e pela manutenção do Tratado de Montevidéu. Todas essas posições coincidiam com as defendidas pela diplomacia brasileira ao longo das negociações realizadas antes da assinatura do Tratado de agosto de 1980.

Apesar de o novo Tratado ter procurado atenuar algumas das deficiências de seu antecessor por meio de aspectos tais como flexibilidade, bilateralismo e convergência, foi mantida forte ênfase no plano comercial, conservando como instrumentos de geração e de desvio de comércio, a negociação de margens de preferência e a eliminação de restrições não tarifárias. Ambas mostraram clara

insuficiência na consecução da tarefa de fomentar o comércio entre os países da região (BARBOSA, 1996).

O cenário latino-americano, na primeira metade da década de 1980, havia experimentado transformações profundas. No plano político, de maneira gradual, as ditaduras militares foram sendo substituídas por governos civis, democraticamente eleitos. Na esfera econômica, o Projeto Nacional-Desenvolvimentista passava a dar sinais evidentes de esgotamento de sua capacidade de promover o desenvolvimento econômico dos diferentes países. Finalmente, a Guerra das Malvinas (1982) e seus desdobramentos contribuíram de modo decisivo para mostrar à Argentina e aos demais países latino-americanos qual era a real estrutura de poder vigente em nível mundial. Todos esses fatores contribuíram para que os países latino-americanos, com ênfase ao Cone Sul, reconhecessem a importância do estreitamento de vínculos com seu entorno geográfico.

O Embaixador Rubens Barbosa (1996) classificou as ações e políticas conduzidas pelos governos, no campo da integração latino-americana, em duas etapas: a etapa romântica e a etapa pragmática.

A etapa romântica teve início no final da década de 1950 e terminou em meados da década de 1980. Esse período testemunhou a gênese, o crescimento e a falência das propostas de criação de um mercado comum latino-americano presentes no Tratado de Montevideu (1960), que criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), além das negociações que resultaram no Tratado de Montevideu (1980), que estabeleceu a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). A fase pragmática foi inaugurada pela assinatura da Declaração de Iguazu, pelo Brasil e pela Argentina, em novembro de 1985.

No início da década de 1980, a política comercial e externa do Brasil experimentou uma transição em termos das ações voltadas ao aprofundamento dos esquemas de cooperação e integração regional. O governo passou a conceder maior atenção aos esquemas bilaterais (sub-regionais) de integração, em detrimento àqueles de caráter multilateral, e de alcance regional. A posição brasileira evidenciou a prioridade concedida à integração com a região platina e à necessidade de não obstaculizar o intercâmbio com essa área, uma vez que, após a resolução da contenda envolvendo o aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná, por meio do Acordo Tripartite Itaipu - Corpus, assinado pelo Brasil, pela Argentina e pelo

Paraguai, em outubro de 1979, as relações entre as duas maiores economias da América do Sul haviam melhorado de forma significativa.

Na Argentina, o início da década de 1980 foi marcado por uma intensa reflexão acerca do futuro econômico e político do país. A política econômica implementada pelos militares havia promovido uma verdadeira desindustrialização do país, com efeitos perversos sobre a estrutura sócio-econômica da Argentina. Crescia entre os diversos meios intelectuais a discussão a respeito das medidas que deveriam ser tomadas para a retomada do crescimento econômico e o resgate da pesada dívida social, gestada pelos militares desde 1976.

Em meados de dezembro de 1980, durante a realização das Primeiras Jornadas Justicialistas de Economia Social, em Buenos Aires, o economista Roberto Lavagna<sup>41</sup> apresentou<sup>42</sup> sua proposta de um novo modelo econômico e de inserção internacional para a Argentina, a qual viria a ser a base dos futuros acordos de integração e cooperação assinados pela Argentina e pelo Brasil a partir de 1985.

A proposta apresentada pelo economista argentino defendia a formulação de um novo modelo de integração regional para a Argentina, baseado em uma economia dotada de um grau de abertura comercial limitado e com ênfase especial às relações com o Brasil e com os países andinos. Considerava-se esgotado o modelo baseado em uma economia fortemente protegida por altas tarifas alfandegárias e, igualmente, se rechaçava o modelo vigente, baseado na abertura da economia argentina e na preponderância do setor financeiro.

Através desse redirecionamento, buscava-se resgatar a importância do setor industrial para a economia argentina, tal qual o fora até meados da década de 1970. Assim, esperavam-se obter as condições necessárias para promover uma melhor distribuição da renda e maiores oportunidades de mobilidade social. Advogava-se, também, a conformação de um novo marco político, mais adequado ao grau de amadurecimento e à complexidade alcançada pela sociedade argentina, condição fundamental para que as metas propostas fossem atingidas.

---

<sup>41</sup> Roberto Lavagna foi, durante o governo de Raúl Alfonsín, Secretário de Estado da Indústria e Comércio Exterior (LAVAGNA, 1998).

<sup>42</sup> Lavagna realizou outra apresentação no mesmo formato em Washington, durante a realização do Seminário sobre a Argentina Contemporânea, no *Center for Latin American Studies*, em setembro de 1981 (LAVAGNA, 1998).

Roberto Lavagna, de modo a defender sua proposta de forma consistente, elaborou três modelos econômicos e de inserção internacional que retratavam as várias Argentinas: a do passado, a do presente e a desejada. O primeiro modelo era baseado em uma economia aberta, primária e semi-industrial; o segundo apresentava uma economia industrial e fechada e, finalmente, o terceiro, apontava para uma economia integrada, tanto em termos de sua estrutura produtiva como regional e internacionalmente (LAVAGNA, 1998).

O primeiro modelo, o baseado em uma economia aberta, primária e semi-industrial (EAPSI), propunha o estabelecimento de uma estrutura produtiva que procurasse aproveitar os recursos naturais do país. A partir de tais diretrizes, os setores primários (agricultura, pecuária, extrativismo mineral, petróleo e gás) e os serviços financeiros e comerciais voltados ao mercado externo seriam os mais importantes e dinâmicos. O setor secundário (a indústria), todavia, perderia espaço na estrutura produtiva argentina. Segundo o modelo, apenas sobreviveriam aqueles setores industriais cuja produção fosse comprovadamente eficiente em comparação com o exterior, e em condições de competir, no cenário comercial internacional sem o auxílio de políticas públicas de fomento ou subsídio. Em outras palavras, a industrialização não poderia avançar além das fronteiras impostas pelas vantagens comparativas. Igualmente perderiam importância o Estado e o comércio voltado ao mercado interno.

Segundo o modelo, seria possível a geração de um fluxo de exportações capaz de compensar, no médio prazo, a elevação das importações daqueles bens industriais que deixariam de ser produzidos internamente. Estaria articulado, dessa forma, um modelo de economia aberta com equilíbrio em suas contas externas, sem a necessidade de recorrer ao sistema financeiro internacional em busca de capital financeiro de curto prazo, recurso frequentemente utilizado pelos governos militares até aquele momento, início da década de 1980.

Esse modelo refletia uma tentativa de recriar um modelo econômico que havia vigorado no período áureo da economia argentina, entre as últimas décadas do século XIX e a década de 1930, baseado na produção e exportação de matérias-primas e importação de produtos manufaturados. Ao antigo modelo, todavia, a nova formulação acrescentou as matérias-primas energéticas (o petróleo e o gás),



consideradas peças-chave para sua viabilização, em virtude dos recursos que sua exportação poderia gerar para a balança comercial do país.

Em virtude de algumas razões, o modelo EAPSI foi considerado inadequado para responder às novas questões postas à Argentina, no início da década de oitenta, tais como as relativas ao emprego, ao equilíbrio das contas externas e às aspirações da sociedade, no tocante a uma melhor distribuição da renda e à constituição de um marco adequado para o estabelecimento de um país verdadeiramente democrático (LAVAGNA, 1998).

Em primeiro lugar, o modelo estava baseado na exploração e exportação das matérias-primas energéticas (petróleo e gás) e tradicionais (cereais e carnes e derivados). No entanto, ainda não se sabia, no início da década de 1980, a real situação das reservas argentinas de gás e petróleo, e tampouco estava sendo considerado o crescente protecionismo comercial dos países desenvolvidos. Além disso, esses dois setores, fundamentais para o êxito do modelo, não se mostravam aptos a responder à questão do emprego (ambos apresentavam baixo impacto na estrutura ocupacional, gerando quantidade reduzida de postos de trabalho), e tampouco havia a certeza de que seriam gerados excedentes comerciais suficientes para equilibrar as contas externas do país. Finalmente, no plano sócio-político, o modelo mostrava-se claramente concentrador de renda, favorecendo a cisão da sociedade argentina e o desenvolvimento em bases não democráticas (LAVAGNA, 1998).

O segundo modelo, que propugnava o estabelecimento de uma economia industrial fechada (EIF), norteou as políticas econômicas da Argentina e de muitos países da América Latina, entre as décadas de 1930 e 1980, com distintos graus de intensidade e profundidade. Ele orientou o desenvolvimento de sociedades urbanas industriais, com elevados índices de ocupação e com forte presença do Estado, ampliando o acesso à educação e à distribuição da renda, o que favoreceu a contínua expansão das classes médias.

A substituição de importações foi a política utilizada para a implantação da indústria nos diversos países. Primeiramente, a estratégia foi utilizada como resposta às restrições de natureza exógena (Crise da década de 1930 e Segunda Guerra Mundial). Com a criação da CEPAL, no final da década de 1940, passou a ter fundamentação teórica e a ser amplamente divulgada entre os países latino-

americanos. A proteção tarifária era diferenciada com alíquotas variáveis por tipo de produto, o que gerava proteção ampla e específica. O resultado foi o estabelecimento de uma estrutura industrial diversificada, especialmente nas três maiores economias regionais, o Brasil, o México e a Argentina.

No entanto, o modelo EIF, após vigorar por mais de três décadas, demonstrara certa incapacidade para manter uma trajetória sustentável de crescimento econômico. Roberto Lavagna estudou o desempenho da economia argentina, entre 1945 e 1967, e verificou a ocorrência de períodos com notável expansão da taxa de crescimento do PIB do país, seguidos de outros marcados por fortes quedas, caracterizando o fenômeno econômico denominado *stop and go* (LAVAGNA, 1998, p.38).

No período analisado, verificou-se a falta de correspondência entre o nível de atividade interna e o equilíbrio das contas externas. Nos momentos em que a economia estava em expansão (produção, investimentos, consumo e importações em alta), as exportações eram reduzidas para que a demanda interna fosse atendida, o que terminava gerando déficits na balança comercial, desequilibrando as contas externas do país. Para que o equilíbrio fosse novamente alcançado, os governos adotavam políticas econômicas que promoviam a redução do nível de atividade econômica interna, o que fazia com que os agentes econômicos (empresas e famílias) passassem a produzir, investir, importar e consumir menos. O resultado dessas ações era a melhora das contas externas do país, porém com o ônus de contrair o crescimento econômico.

O papel dinamizador do modelo, especialmente no tocante à criação dos parques industriais dos principais países, foi inegável. Entretanto, do ponto de vista das relações econômicas internacionais, em virtude de seu caráter autárquico, considerou-se que a opção pelo modelo promoveria certo isolamento da Argentina do cenário econômico e político internacional. Em âmbito econômico, comprovou-se que a opção pelo mesmo não asseguraria uma trajetória de crescimento econômico capaz de fazer com que o país atingisse patamares elevados de desenvolvimento. Os ciclos de prosperidade e recessão que marcaram a economia argentina, entre as décadas de 1940 e 1970, aliados às tensões sociais e políticas ocorridas, e aos surtos inflacionários que se sucederam nesses momentos, demonstraram que o modelo havia esgotado sua capacidade de garantir taxas de expansão que

permitissem a superação dos problemas que afligiam a economia do país na década de 1980.

Face à inadequação desses dois modelos para responderem às novas realidades e necessidades da Argentina, nas últimas décadas do século XX, um terceiro modelo foi formulado. Denominado modelo de economia integrada (EI), ele era uma mutação do segundo (EIF) e tinha como objetivo fundamental a reindustrialização da Argentina.

A integração nesse modelo tinha dois significados: a integração da estrutura produtiva do país e a sua integração às correntes comerciais, sociais e políticas do mundo. No plano econômico, propunha atingir patamares elevados de desenvolvimento econômico (crescimento com equidade); no social, buscava-se constituir uma sociedade pluralista e participativa; e na esfera política, o pleno exercício da democracia.

A abertura indiscriminada da economia, sujeita às regras das vantagens comparativas, marcas da política econômica dos militares a partir de 1976, havia demonstrado sua ineficácia e seus resultados haviam sido desastrosos à Argentina, seja em termos econômicos como sociais. Por isso, o modelo EI propunha uma associação privilegiada com outros países (obrigatoriamente no âmbito da América Latina, mais especificamente com o Brasil e com os países andinos), com grau de abertura limitado e com o comprometimento de fomentar programas de desenvolvimento dotados de maior autonomia e estabilidade, estabelecendo limites às regras das vantagens comparativas. A opção por essa via dotaria a Argentina de capacidade para determinar os rumos de sua economia, assim como influenciar nos destinos de seus associados.

Na diversificada estrutura produtiva proposta pelo modelo EI, o avanço científico-tecnológico seria o motor do crescimento e do dinamismo dos setores secundário (indústria), fundamental ao modelo, e primário (agricultura, pecuária e extrativismos mineral e vegetal). Com relação a este último, o modelo defendia uma estratégia de expansão em dois níveis: horizontal (pela incorporação de novas áreas) e vertical (por meio da obtenção de aumentos permanentes da produtividade).

A indústria, ao contrário da especialização setorial defendida pela política econômica, em vigor desde 1976, deveria buscar a especialização intra-setorial.

Tratava-se de abandonar a idéia de uma Argentina produtora de bens agroindustriais. Defendia-se, ao contrário, uma estrutura industrial com a participação de todos os setores e gêneros industriais. Isso, entretanto, não significava produzir todos os bens ou componentes próprios de cada setor, pois país algum é competitivo na produção de todos os tipos de bens industriais. O que se propunha era um padrão de industrialização complementar ao de outros países, preferencialmente os da região. O Brasil, em virtude das dimensões e da diversidade de seu parque industrial e de seu vasto mercado consumidor, seria a opção natural para esse tipo de associação preferencial.

A estrutura da economia argentina passaria desse modo, a estar constituída por três setores: o das atividades primárias e agroindustriais; o das atividades industriais e o daquelas áreas consideradas estratégicas para a estabilidade da economia nacional, e que necessitavam, portanto, de certo grau de proteção tarifária.

O primeiro setor, o das atividades vinculadas ao setor primário e a agroindústria, historicamente eficiente e competitivo em escala mundial, continuaria a desempenhar importante papel no comércio exterior do país, sendo objeto de esforços constantes de tecnificação com vistas à manutenção de sua competitividade.

O setor, que compreenderia as atividades industriais, deveria ser estimulado a ingressar nos mercados de concorrência limitada, no âmbito de esquemas de complementação industrial regional e associações preferenciais. Nesse setor seriam mais visíveis os efeitos dinâmicos da integração regional defendida pelo modelo. Os esforços de reindustrialização, baseados na expansão dos setores e gêneros industriais dotados de maior produtividade e conteúdo tecnológico, estariam concentrados nesse setor, que deveria ser o de maior crescimento entre os três propostos pelo modelo EI. Constituíam exemplos de setores industriais avançados, que o modelo perseguia e tinha por objetivo introduzir ou expandir na estrutura industrial do país, os seguintes: produção de *softwares*, petroquímica a partir do gás natural, fertilizantes, medicamentos, biotecnologia, máquinas-ferramentas e parte da indústria nuclear.

Finalmente, o terceiro setor que compreenderia as atividades produtoras de certos insumos considerados estratégicos para a economia nacional, devendo, assim, ser objeto de proteção alfandegária, caso da indústria siderúrgica.

Nesse modelo proposto por Roberto Lavagna, para o estabelecimento de uma economia integrada (EI), caberia ao Estado ocupar-se de áreas fundamentais para a obtenção de níveis de bem-estar e desenvolvimento sustentáveis no longo prazo na sociedade argentina, tais como: a saúde, a educação, a defesa, o desenvolvimento científico-tecnológico (naquelas áreas não atendidas pelo setor privado), a integração física do território e a infra-estrutura necessária para a atração de investimentos.

A iniciativa privada seria estimulada a assumir a maior parte da responsabilidade pela atividade produtiva, e a ampliação do mercado resultante da integração com os países vizinhos atrairia investimentos externos e novas tecnologias, que concederiam forte dinamismo e competitividade à indústria.

Em síntese, o país estabeleceria uma estrutura econômica integrada, competitiva internacionalmente e socialmente mais justa (com uma distribuição de renda mais igualitária e altos índices de ocupação da mão-de-obra). As contas externas equilibrar-se-iam, pois, as exportações aumentariam em função da diversificação do setor industrial e do aumento de sua competitividade. As importações de terceiros países experimentariam gradual redução enquanto o comércio complementar com os países com os quais a Argentina celebrasse acordos de integração e cooperação econômica intensificar-se-ia.

Tais eram as bases do modelo que norteou a estratégia argentina de aproximação com o Brasil e cujo marco político foi Declaração de Iguazu, assinada em novembro de 1985 pelos dois países. Tinha início aí, o que o Embaixador Rubens Barbosa denominou de segunda fase do processo de integração regional na América Latina, a fase pragmática. As condições estruturais e conjunturais do momento, caracterizadas pela crise da dívida externa, pela exaustão do Projeto Nacional-Desenvolvimentista, pelas transformações em curso no cenário econômico mundial, pelo paulatino fim das ditaduras militares e pelo temor de uma marginalização ainda maior da América Latina, fizeram com que a Argentina e o Brasil elaborassem uma estratégia integracionista que contemplava esse amplo conjunto de novas variáveis.

Assim, em 1985, após longo período de desconfianças mútuas, receios recíprocos e manifestações de rivalidade, por iniciativa da Argentina, seu Presidente e do Brasil – ambos civis – tomaram a decisão política de dar início a um real processo de integração econômica. O fator determinante das novas relações bilaterais entre a Argentina e o Brasil, a partir de 1985, passaria a ser a própria vontade e a determinação de ambas as nações de buscar avançar na complementaridade entre as duas economias.

O Presidente brasileiro, José Sarney, considerou prioritário o projeto de integração e cooperação econômica com a Argentina e determinou que fossem desenvolvidas as ações governamentais necessárias para fazê-lo avançar. Conforme a nova orientação, as iniciativas de cooperação e integração com a Argentina passaram a ser pré-requisitos de futuras ações de aproximação com o restante do Cone Sul e, após, com os demais países latino-americanos.

As negociações com vistas à cooperação e à integração entre os dois países, fruto da superação de décadas de dificuldades de comunicação e desconfianças mútuas, tinham como elemento fundamental a convicção de ambas as partes de que atuando de forma cooperativa seus ganhos seriam consideravelmente superiores aos obtidos em ações de natureza unilateral.

As discussões, logo, deveriam incluir, obrigatoriamente, todas aquelas áreas consideradas fundamentais para uma efetiva cooperação, não se restringindo apenas à esfera comercial, mas também temas relacionados às agendas política, econômica e cultural.

A Declaração de Iguazu, imbuída de forte ideal cooperativo e integracionista, estabeleceu a criação da Comissão Mista de Alto Nível para a Cooperação e Integração Econômica Bilateral, que teve a incumbência de elaborar o Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina até junho de 1986. A nova estratégia de integração apresentava um caráter inovador, pois, estava baseada nos princípios da gradualidade, da flexibilidade, do equilíbrio e da simetria. Era uma integração paulatina e realista, com evidente inspiração no modelo europeu. Seu núcleo era formado pela complementação dinâmica dos setores industriais, muitos deles dotados de elevado conteúdo tecnológico, tais como bens de capital, energia nuclear e indústria aeroespacial. A Declaração de Iguazu representou o ponto de

partida para uma nova etapa nas relações dos governos argentino e brasileiro no campo da cooperação e da integração regional.

## 4 A ARGENTINA E O BRASIL: DE RIVAIS A SÓCIOS

As relações bilaterais entre a Argentina e o Brasil, até o início da década de 1980, foram caracterizadas pela alternância de momentos de rivalidade e de competição e outros de maior cooperação. As razões para esse comportamento remontam ao passado colonial de ambos, não estando, todavia, restritas a esse aspecto, ao qual podem ser acrescentadas as interferências de cunho político, cultural e ideológico das potências que exerceram influência sobre a região a partir do século XIX (Reino Unido e, após, os Estados Unidos) e a ausência de um maior conhecimento de um país a respeito do outro, algo que, por muito tempo, alimentou preconceitos, desconfianças, fomentando, dessa forma, a rivalidade e impedindo o avanço das tentativas de aproximação realizadas até 1980 (GULLO, 2005).

### 4.1 Do Período Colonial à Guerra do Paraguai

O processo de exploração e colonização da América do Sul foi levado a cabo pelos impérios português e espanhol. Na porção setentrional da região, a floresta amazônica foi o obstáculo natural às tentativas expansionistas de ambos. Já no Cone Sul, área marcada pela facilidade de deslocamento em vastas planícies e campos, os dois impérios entraram em choque pela disputa do território e do controle dos grandes rios, os principais meios de transporte e comunicação. Os espanhóis desceram desde o Vice-Reinado do Peru até o Rio da Prata, e os portugueses empreenderam caminho semelhante desde o Nordeste brasileiro, convertendo a região do Rio da Prata em zona de confluência dos interesses de portugueses e espanhóis (VEGAS, 1995).

Durante o período colonial, houve certa incoerência entre os objetivos dos dois impérios e as condições locais (JAGUARIBE, 1986). Portugal pretendia estender seus domínios até a margem oriental do Rio da Prata, porém, dispunha de escassos recursos para sustentar tal estratégia expansionista. A Espanha, com interesses concentrados na exploração de metais preciosos no altiplano boliviano e peruano, não concedia importância considerável aos desígnios portugueses na



região do Rio da Prata, pois, os mesmos não ameaçavam suas áreas de exploração mineral.

Os espanhóis que habitavam a margem ocidental do Rio da Prata (Buenos Aires), todavia, tinham interesse em expandir-se em direção à margem oriental do rio. Em 1680, em conformidade com seus objetivos de expansão rumo ao sul, Portugal se estabeleceu na margem oriental do Rio da Prata, fundando a Colônia de Sacramento. Desde 1680, até meados do século XIX, essa foi a principal área de disputa entre os dois impérios. A Espanha, ciente da necessidade de frear o expansionismo português, criou, em 1776, o Vice-Reinado do Rio da Prata. Tal contencioso não terminou com a independência dos dois países em 1816 (Argentina) e 1822 (Brasil). Aproveitando a instabilidade política da Argentina no período pós-independência (o poder central estava debilitado em razão de conflitos entre Buenos Aires e as províncias), os portugueses, respaldados pela transferência da Corte Portuguesa para o Rio de Janeiro, ampliaram seus domínios sobre a margem oriental do Rio da Prata, ocupando Montevidéu e estabelecendo, em 1817, a Província Cisplatina.

A sorte da província oriental começou a mudar a partir de 1825. Neste ano, o oriental Juan Antonio Lavalleja instalou um governo provisório, na cidade de Florida, com o apoio da Argentina, que nomeou Lavalleja governador da província. Em agosto do mesmo ano, a Assembléia de Florida votou a independência da província do Brasil e sua incorporação à Argentina. Ao autorizar o provimento de defesa à província, a Argentina gerou descontentamento no governo brasileiro, que declarou guerra ao país em 10 de dezembro de 1825. O conflito entre a Argentina e o Brasil estendeu-se de dezembro de 1825 a agosto de 1828, quando foi interrompido pela ação do Reino Unido que, como solução de compromisso, criou a República Oriental do Uruguai (CERVO; RAPOPORT; JAGUARIBE, 1998, 1986).

A tensão entre os dois países, no entanto, não terminou com a criação do Uruguai. Ambos continuaram enfrentando-se, não só por questões de delimitação de fronteiras, mas também pela influência sobre o Uruguai e o Paraguai. Para os governantes brasileiros, a hegemonia sobre esses países era a garantia da manutenção do caráter internacional dos rios da Bacia do Rio da Prata e a segurança de que a Argentina não se fortaleceria a ponto de representar uma ameaça aos interesses do Império Brasileiro. Para Buenos Aires, as independências

do Uruguai e do Paraguai representavam, não apenas perdas territoriais, mas também perigosos exemplos às demais províncias, além de permitir a criação de espaços para uma possível estratégia expansionista do Brasil.

O período em que Juan Manuel Rosas esteve à frente da Confederação Argentina (1831-1852) foi caracterizado pela tensão nas relações bilaterais com o Brasil. As ambições de Rosas levaram o Império Brasileiro a assumir certas posições no Paraguai e no Uruguai. Ao primeiro apoiou de maneira discreta em suas ambições territoriais sobre a província argentina de Corrientes (1845-1849). No Uruguai, onde, desde 1839, enfrentavam-se duas forças políticas rivais, os *blancos* liderados por Manuel Oribe e apoiados por Rosas e os *colorados*, liderados por Fructuoso Rivera; o Império brasileiro apoiou os últimos.

A Argentina e o Brasil romperam relações em 11 de setembro de 1850, quando o governo brasileiro se negou a fornecer explicações ao representante argentino, no Rio de Janeiro, sobre o possível apoio brasileiro à invasão paraguaia em Corrientes.

Na Argentina, o descontentamento dos governadores provinciais com a postura unitária de Rosas crescia. Em 29 de maio de 1851, Justo José de Urquiza, governador de Entre Rios, uma das províncias mais afetadas pela centralização do comércio exterior em Buenos Aires, assinou o Tratado de Aliança ofensiva e defensiva com os governos do Império Brasileiro e do Uruguai. O objetivo do tratado era manter a independência e promover a pacificação do Uruguai por meio da expulsão de Oribe.

A vitória das forças comandadas por Urquiza foi fácil, e o novo governo uruguaio, *colorado*, assinou cinco tratados com o Império, consolidando, dessa forma, a ascendência brasileira sobre o Uruguai.

Em novembro de 1851 foi assinado novo Tratado de Aliança entre o Império, o governo uruguaio e as províncias argentinas de Corrientes e Entre Rios. Estava declarada a guerra a Rosas, e o Império brasileiro assumiu o financiamento das operações.

Em 03 de fevereiro de 1852, em Monte Caseros, Juan Manuel de Rosas enviou carta de renúncia ao Legislativo, partindo para a Grã-Bretanha. Iniciava-se, então, um período menos tenso nas relações entre o Império Brasileiro e a

Confederação Argentina, que, na década seguinte, viriam a tornar-se aliados na Guerra da Tríplice Aliança, contra o governo paraguaio, de Francisco Solano Lopez.

O início da Guerra da Tríplice Aliança (1865-1870) teve estreita relação com a instável situação política reinante no Uruguai, à época governado por Bernardo Berro (partido *blanco*). Os interesses comerciais do governo uruguaio, cujo desejo era fomentar as exportações pelo porto de Montevideu ao invés de Buenos Aires, e das províncias argentinas de Entre Rios e Corrientes (os federalistas argentinos), além das dificuldades geradas pela mediterraneidade do Paraguai para o desenvolvimento do país, convergiam rumo à formação de um só Estado, o qual deveria ser economicamente viável, o que passava pela unificação dos territórios, pela integração e ampliação da infra-estrutura física (ferrovias e portos) e, finalmente, pela livre circulação de capitais e mercadorias.

O projeto, todavia, encontrou forte oposição entre os opositores uruguaios do presidente Berro, os *colorados* que, apoiados por Buenos Aires e pelo Rio de Janeiro, intervieram militarmente no Uruguai, onde foi apoiada a instalação de um governo favorável a seus interesses. O presidente paraguaio, Solano Lopez, considerou a atitude uma ameaça a seu país e apreendeu uma embarcação brasileira no rio Paraguai, ato que gerou forte descontentamento aos brasileiros. O presidente do Paraguai, desejoso de combater as tropas brasileiras que ocupavam parte do Uruguai, invadiu a província de Corrientes (Argentina), o que uniu o Brasil, a Argentina e o Uruguai (os *colorados*) na chamada Tríplice Aliança. O conflito durou cinco anos, e o Paraguai foi arrasado em termos econômicos, populacionais e militares. O Brasil, fortemente endividado em razão do conflito, viu sua situação econômica se deteriorar. A Argentina, embora também tenha incorrido em elevados gastos, fortaleceu-se economicamente, pois os negócios no porto de Buenos Aires foram incrementados durante a guerra. Durante o conflito, a Argentina se convertera na principal fonte de suprimentos aos exércitos aliados (BANDEIRA, 2003; FAUSTO; DEVOTO, 2004).

As relações bilaterais entre a Argentina e o Brasil, durante a Guerra da Tríplice Aliança, face à necessidade de eliminar Francisco Solano Lopez e seu desejo de criar um pólo político-militar a partir do Paraguai, experimentaram momento de maior cooperação. No período imediatamente posterior ao fim do conflito, todavia, as relações entre os dois países voltaram a ser tensas, tendo como

foco das tensões, a fixação dos novos limites territoriais. Os Tratados de Paz assinados em 1872 (Brasil e Paraguai) e fevereiro de 1876 (Argentina e Paraguai) resultaram em pequenos ganhos territoriais a ambos. O apoio do Brasil às teses defendidas pelo Paraguai quanto ao Chaco, conduziu à progressiva deterioração das relações com a Argentina (DE LA BALZE, 1995; PARADISO, 2005).

#### **4.2 Da Guerra do Paraguai a 1910: a predominância da rivalidade**

Entre o final do conflito no Paraguai e a Proclamação da República no Brasil, as relações entre a Argentina e o Brasil foram tensas. Ações do governo do Brasil foram vistas com grandes reservas por Buenos Aires. A aquisição de armas e munições, negociações sigilosas com nações européias e a aproximação do Chile, cujo convite para o estabelecimento de uma aliança com o Brasil fora muito bem recebido no Rio de Janeiro, desencadearam suspeitas sobre os projetos do Brasil para a região platina.

A constante preocupação das classes dirigentes argentinas com os movimentos do Brasil e seus possíveis desdobramentos no Cone Sul motivou o surgimento de duas grandes correntes de pensamento entre os formuladores da política externa argentina. A primeira, chamada de realista, defendia a tese da confrontação, pois, acreditava que o Brasil, em virtude de necessitar de terras férteis para gerar os alimentos necessários a sua população em crescimento, não tinha alternativa senão a Argentina, com um clima temperado e enormes extensões de terra fértil. A segunda, pacifista, defendia a cooperação e ressaltava as vantagens e as possibilidades de ganho que o estreitamento de laços com o Brasil poderia trazer para a Argentina (PARADISO, 2005).

Entre o final do século XIX e início do século XX, o surgimento de focos de tensão nas relações da Argentina com o Chile, levou à distensão das relações argentino-brasileiras. As visitas presidenciais ocorridas naquele momento, quando o Presidente argentino, Julio Roca, esteve no Rio de Janeiro (1899), e o Presidente brasileiro, Manoel de Campos Salles, visitou Buenos Aires (1900), ilustram esse clima de redução de tensões e de relativa aproximação.

No entanto, as relações entre os dois países logo tornaram a serem tensas novamente. Em 1904, o Brasil sancionou a lei dos armamentos navais, com o

objetivo de modernizar e expandir a frota naval brasileira. Tal decisão provocou forte inquietação em Buenos Aires, mobilizando os setores que defendiam a confrontação com o Brasil no governo argentino (corrente realista). A iniciativa brasileira preocupava sobremaneira a Argentina, em virtude do acordo de equivalência naval que o governo argentino havia assinado, em 1902, com o Chile, o que limitava o potencial bélico da Argentina. Passou-se a temer a supremacia militar brasileira e defendeu-se o urgente reequipamento militar argentino.

Em 1906, durante a Terceira Conferência Interamericana, realizada no Rio de Janeiro, os representantes argentinos discordaram dos representantes do Brasil e dos Estados Unidos quanto à agenda do evento e durante o desenvolvimento dos trabalhos. Naquele momento, o Brasil concluía a mudança do eixo de suas relações preferenciais, do Reino Unido para os Estados Unidos, pois a diplomacia brasileira havia avaliado que o papel dos Estados Unidos no cenário internacional seria de grande importância, muito superior ao do Reino Unido. Havia, também, o temor de que a Argentina, àquela época passando por fase de expressivo desenvolvimento econômico, pudesse fortalecer-se de tal modo que viesse a articular uma política contrária aos interesses do Brasil na América do Sul. O governo argentino, por sua vez, temia que a aproximação do Brasil com os Estados Unidos fosse o início de um projeto de maiores dimensões destinado a conceder ao Brasil o controle sobre o hemisfério sul (PARADISO, 2005).

Até 1910, as teses realistas, defensoras da confrontação com o Brasil, prevaleceram entre os governantes argentinos, os quais se dedicaram a elaborar estratégias “preventivas” para isolar o Brasil e fazê-lo desistir de seus objetivos armamentistas. Foram retomadas as relações com o Paraguai e o Uruguai e tratou-se de definir uma aliança com o Chile. O governo argentino, inclusive, elaborou plano de ocupação militar do Rio de Janeiro, caso o Brasil não aceitasse negociar seu desarmamento. Buenos Aires, para justificar a medida, alegava que o Brasil tinha planos de atacar a Argentina após finalizar seu programa de rearmamento naval.

### 4.3 A Argentina e o Brasil sob o signo da amizade

A visita do Presidente Roque Sáenz Peña ao Rio de Janeiro, em 1910, quando proferiu a histórica frase “tudo nos une, nada nos separa”, representou o fim de um período particularmente difícil nas relações entre o Brasil e a Argentina. A eleição de Saenz Peña ao governo argentino trouxe de volta a corrente pacifista, defensora das teses da aproximação e da cooperação com o Brasil.

O novo Presidente da Argentina fundamentava sua convicção na complementaridade das duas economias, uma vez que a Argentina e o Brasil não competiam nos mesmos mercados. Naquele momento, o intercâmbio comercial entre os dois países começava a aumentar, tendo o Brasil, inclusive, passado a ocupar o posto de principal parceiro comercial da Argentina na América Latina.

O clima de cordialidade e entendimento passou a caracterizar as relações bilaterais, que transcorriam sob uma orientação cooperativa. O Tratado de Cordial Inteligência Política e Arbitragem, também conhecido como Tratado do ABC, assinado pela Argentina, pelo Brasil e pelo Chile, em 1915, foi manifestação concreta desse bom momento do relacionamento entre os dois países, mas o Congresso Argentino não ratificou o tratado, por temer que os demais países latino-americanos o considerassem uma tentativa de constituição de um pacto hegemônico argentino-brasileiro.

Durante a década de 1930 e princípio da década de 1940, houve novas iniciativas de cooperação e de estreitamento de laços entre os dois países<sup>43</sup>, além de ambos terem participado de forma ativa na mediação de conflitos ocorridos em território sul-americano<sup>44</sup>. No início de 1941, o crescimento do comércio entre os países integrantes do Cone Sul motivou a aproximação dos mesmos, o que ficou evidenciado na Conferência Regional da Bacia do Prata, em Montevideú, destinada a fortalecer a defesa econômica da região. No mesmo ano, em novembro, os Ministros de Relações Exteriores, Oswaldo Aranha (Brasil) e Enrique Ruiz-Guiñazú (Argentina) assinaram o Tratado Argentino-Brasileiro sobre Livre Comércio

---

<sup>43</sup> Em 1933 e 1935 foram assinados dois Tratados de Navegação e Comércio. Também em 1935 foi assinado o Protocolo para a construção de uma ponte internacional sobre o Rio Uruguai, entre Paso de los Libres e Uruguaiana.

<sup>44</sup> A Argentina e o Brasil e desempenharam papel ativo como mediadores nos conflitos ocorridos entre os seguintes países: Bolívia e Paraguai (1932-1935), Peru e Colômbia (1933-1934) e Peru e Equador (1941) (RUSSEL; TOKATLIAN, 2003).

Progressivo, que tinha por objetivo estabelecer um regime de livre comércio entre os dois países, porém com ambições de se atingir, futuramente, o estágio de união aduaneira, a qual seria aberta à adesão dos países vizinhos.

Entretanto, a evolução da Segunda Guerra Mundial levou os Estados Unidos a solicitar, durante conferência realizada no Rio de Janeiro (1942), que os países latino-americanos rompessem relações com os países do Eixo. As posições opostas assumidas pelo Brasil (pró-Estados Unidos) e pela Argentina (neutra) afetaram suas relações e inauguraram fase difícil nas relações entre a Argentina e os Estados Unidos, as quais só viriam a melhorar em 1945, quando o governo argentino declarou guerra à Alemanha.

A partir da metade da década de 1940, o contraste entre as posições assumidas pelos governos brasileiro e argentino em termos do recém-instaurado conflito Leste-Oeste era evidente. Enquanto o General Dutra, no Brasil, alinhava-se com os Estados Unidos, rompendo relações com a União Soviética (URSS), o General Perón, na Argentina, buscando conquistar maior autonomia e ampliar o comércio, decidiu estabelecer relações diplomáticas com a URSS e outros países socialistas. Durante alguns anos, tais posições levaram ao afastamento dos governos da Argentina e do Brasil, porém, o expressivo fluxo de comércio existente entre ambos garantiu a cordialidade das relações.

A política externa do Presidente Perón (em vigor entre o final da década de 1940 e meados dos anos cinquenta) era favorável à cooperação entre as nações latino-americanas e ao fortalecimento da autonomia regional, considerados importantes meios para superar o subdesenvolvimento e enfrentar os grandes temas da agenda internacional. Propunha, para tanto, a constituição de uniões aduaneiras e outras formas de complementação econômica.

O governo do Brasil nunca concordou com as idéias de Perón. A diplomacia brasileira via na política para a América Latina adotada pelo governo argentino, mais intenções expansionistas e hegemônicas do que propriamente cooperativas. Perón, todavia, manteve sua política de acordos econômicos com o objetivo de estreitar laços com os países vizinhos. Uma importante tentativa de formar um bloco econômico no Cone Sul ocorreu em 1953, quando se procurou estabelecer um acordo de cooperação econômica entre a Argentina, o Brasil e o Chile (o Novo ABC).

O Presidente Getúlio Vargas via a iniciativa com simpatia, tendo inclusive concedido, de modo “preliminar e reservado”, autorização a Perón para representá-lo em reunião com o Presidente chileno, Ibañez, em Santiago, quando seria dado início as discussões referentes ao tema. A iniciativa integracionista (o Novo ABC) não teve êxito em virtude de carecer de apoio no Brasil. Apesar da simpatia de Vargas pelo acordo, havia condicionantes de ordem interna e externa que conspiravam contra a adesão do Brasil ao novo ABC. Em âmbito interno, o governo Vargas estava politicamente enfraquecido e apresentava sérias divergências de opiniões entre seus principais membros. No plano externo, as intenções do governo brasileiro de obter o suporte dos Estados Unidos para seu plano de desenvolvimento econômico levaram o governo a não assumir compromissos referentes ao Novo ABC.

Após a queda de Perón, em 1955, a Argentina realizou modificações importantes em sua política externa. Aderiu ao sistema de Bretton Woods (FMI, Banco Mundial e GATT) e ratificou a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), além de adotar as medidas necessárias à multilateralização comercial. Essas ações, somadas a outras no plano da segurança hemisférica, tinham por objetivo corrigir as “discrepâncias” da política internacional, que foram adotadas durante o período peronista e que haviam afastado a Argentina dos Estados Unidos. Esse momento foi representativo em virtude de marcar a entrada da Argentina na área de influência dos Estados Unidos (BANDEIRA, 2003).

Em 1958, Arturo Frondizi, da União Cívica Radical, foi empossado na Presidência da Argentina. Os programas de governo de Frondizi e Juscelino Kubitschek (JK) tinham uma característica comum: a orientação nacional-desenvolvimentista que concedia prioridade ao desenvolvimento econômico por meio da industrialização das duas economias. Naquele momento, as trocas comerciais entre os dois países já haviam aumentado de forma notável – a Argentina era o terceiro mercado de exportação do Brasil, que, por sua vez, estava também entre os quatro maiores importadores de produtos argentinos (BANDEIRA, 2003, p. 275).

Em termos político-diplomáticos, as relações bilaterais entre a Argentina e o Brasil assumiram uma dimensão muito maior a partir dos entendimentos entre os dois Presidentes e à firme disposição de ambos no sentido de harmonizar as



políticas exteriores e avançar na cooperação e na colaboração. O apoio concedido por Frondizi a JK no que disse respeito à Operação Pan-Americana, além de posições concertadas que propiciaram a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da ALALC são marcos importantes desse período.

Em 1961, o Brasil passou a ser governado por Jânio Quadros, que adotou uma nova orientação em termos de política externa, de caráter mais autônomo, universal e pragmático, a qual ficou conhecida como Política Externa Independente (PEI). O Brasil, por meio da PEI, assumiu postura de maior neutralismo em termos do conflito Leste-Oeste, atitude tomada, em virtude da constatação, pelo governo de Jânio, de que os benefícios econômicos que o país auferira até então, ao posicionar-se ao lado dos Estados Unidos, não haviam sido satisfatórios e tampouco justos. Desse modo, defendeu-se, com veemência, a formação de uma aliança com a Argentina, passo considerado fundamental para uma futura união entre os países sul-americanos. Os Estados Unidos eram contrários à aproximação das duas maiores economias da região, pois viam na iniciativa sérios riscos a seus interesses e a sua influência sobre a América Latina.

A despeito da oposição dos Estados Unidos, no dia 20 de abril de 1961, dois meses e meio após o início de seu governo, Jânio Quadros encontrou Arturo Frondizi, em Uruguaiana, cidade brasileira separada da Argentina, Paso de los Libres, por uma ponte internacional sobre o rio Uruguai, inaugurada em 1945.

Durante três dias, os dois Presidentes discutiram as relações bilaterais entre a Argentina e o Brasil e também o relacionamento da América Latina com os Estados Unidos. Ambos concordaram que nas relações entre os dois países deveria predominar a cooperação e a amizade, afastando de forma definitiva as históricas rivalidades e desconfianças.

No âmbito político-diplomático, foi acordado o estabelecimento de um sistema permanente de consultas e a coordenação das ações relativas à América do Sul. No campo econômico-comercial, o Presidente argentino enfatizou a importância da produção industrial da Argentina ter acesso ao mercado brasileiro.

Frondizi, imbuído do ideal desenvolvimentista, era defensor da tese da industrialização como um dos meios para atingir o pleno desenvolvimento. A indústria argentina, à exceção do ano de 1959, vinha, desde 1953, apresentando taxas positivas de crescimento. A pauta argentina de manufaturados havia se

diversificado, e a crescente produção necessitava de um mercado consumidor ampliado para seguir avançando. O Presidente argentino não queria que o modelo de relação comercial que a Argentina havia sustentado com o Reino Unido, entre o final do século XIX e o início do XX, se repetisse, ou seja, a Argentina não queria mais ser apenas um grande fornecedor de produtos primários e importador de bens manufaturados.

Assim, em 22 de abril de 1961, em Uruguaiana, foram assinadas a Convenção de Amizade e Consulta e a Declaração de Uruguaiana. A Convenção, assinada pelos chanceleres, instituiu um sistema permanente de consultas e informações, propôs o aprofundamento da integração entre os dois países e, também, a elaboração de legislação para garantir a livre circulação aos cidadãos da Argentina e do Brasil. Acordou-se, igualmente, que os demais países latino-americanos poderiam aderir a esse protocolo.

A Declaração de Uruguaiana, assinada pelos chefes de Estado, recomendava a ação conjunta dos dois países para a solução dos problemas externos, a conjugação de esforços em prol do desenvolvimento econômico, a manutenção da democracia e a não-aceitação da ingerência externa nos assuntos regionais.

As repercussões do encontro de Uruguaiana foram imediatas, tanto no âmbito doméstico da Argentina e do Brasil como no plano externo. Os militares argentinos viram na atitude de Frondizi um sério risco à segurança do país. A PEI e a forte defesa de Jânio ao princípio da autodeterminação e a não-intervenção em Cuba inquietavam sobremaneira as Forças Armadas argentinas. A oposição a Frondizi também se colocou contrária ao conteúdo dos documentos assinados em Uruguaiana, pois acreditava que a Argentina ficaria em posição de inferioridade e dependência em relação ao Brasil. Confirmando sua discordância, a oposição conseguiu quorum para não ratificar os acordos de Uruguaiana.

No Brasil, a oposição a Jânio também se posicionou contrária a sua linha de ação diplomática, qualificando-a de “esquerdista” e “simpática ao comunismo”, algo que suscitou temores nos meios militares. As Forças Armadas dos principais países latino-americanos, no início da década de 1960, por meio de missões militares e de assistência material, eram alvo de grande assédio pelos Estados Unidos. As posições assumidas por Frondizi e Jânio (defesa da autodeterminação, a não-intervenção em Cuba, entre outras) eram vistas com suspeição e certo temor pelos

Estados Unidos, que procuravam, através de sua influência sobre os militares, demover os governos argentino e brasileiro de tais teses (BANDEIRA, 2003).

Jânio Quadros renunciou em agosto de 1961. Embora com dificuldades, garantiu-se a posse de seu Vice-Presidente, João Goulart, que permaneceu no cargo até março de 1964. Foi dada continuidade ao “espírito de Uruguaiana”, ou seja, Frondizi e Goulart reafirmaram a importância do conteúdo dos documentos assinados na cidade brasileira e concordaram com continuidade da concertação.

Porém, nem os militares argentinos e tampouco o governo dos Estados Unidos viam com simpatia a aliança entre os dois maiores países da América do Sul. Frondizi foi deposto pelos militares em 1962, instaurando grande apreensão na maioria dos países latino-americanos, em especial no Brasil, cujo satisfatório estágio de relacionamento com a Argentina passava a sofrer sérios riscos de reversão.

Em virtude da grande complementaridade das duas economias, dos profundos vínculos comerciais e da importância estratégica da manutenção de relações em bom nível; o governo brasileiro aceitou a nova situação política do país vizinho, porém era sabido que o clima de cooperação, entendimento e colaboração pertenciam ao passado. As Forças Armadas da Argentina jamais viram com entusiasmo a aproximação do país com o Brasil de Jânio Quadros e João Goulart. A nova orientação da política externa argentina estabelecia estreitos vínculos do país com os Estados Unidos. O “espírito de Uruguaiana” passava a fazer parte da história dos dois países, a partir da queda de Frondizi.

#### **4.4 O Advento dos Regimes Militares na Argentina e no Brasil**

Após o golpe de 1964, que instaurou o regime militar no Brasil e pôs no poder o General Humberto Castello Branco, as relações com a Argentina estreitaram-se. No início de 1965, o governo argentino iniciou consultas junto aos governos do Brasil, do Uruguai, da Bolívia e do Paraguai para avaliar a possibilidade de realizar uma conferência para discutir a exploração e o aproveitamento dos recursos naturais da Bacia do Rio da Prata - formada pelos rios Paraná, Paraguai e Uruguai e seus afluentes - de modo coordenado e coletivo. Em agosto de 1965, no Rio de Janeiro, os dois principais nomes das Forças Armadas argentina e brasileira, os Generais Juan Onganía e Artur Costa e Silva, defenderam o estabelecimento de uma aliança

entre os exércitos da Argentina e do Brasil, cujo objetivo maior seria a conformação de uma “fronteira ideológica”, uma espécie de barreira à ameaça representada pelo comunismo (BANDEIRA, 2003).

Na madrugada de 27 de junho de 1966, produziu-se um novo golpe militar na Argentina. O Presidente Arturo Illia (civil, que assumira a presidência após eleições realizadas em 1963, com o apoio dos militares) foi substituído no comando do país pelo General Juan Onganía. Sob a nova administração, as Forças Armadas fecharam o Congresso Nacional e a Suprema Corte, dissolveram os partidos políticos e intervieram em todas as províncias, em um conjunto de ações que foi denominado de “Revolução Argentina”.

O estreitamento dos vínculos entre a Argentina e o Brasil ocorrido naquele momento resultou das semelhanças dos dois regimes, dotados da:

[...] mesma matriz ideológica (doutrinas de segurança, contra-insurreição e ação cívica, atribuindo às Forças Armadas a responsabilidade pelo desenvolvimento do país), bem como de suas políticas interna (liberalismo político e autoritarismo político) e externa (fronteiras ideológicas e alinhamento incondicional com o Ocidente) (BANDEIRA, 2003, p. 398).

Em fevereiro de 1967, o ministro do Planejamento do governo Castello Branco - Roberto Campos - viajou a Buenos Aires e apresentou ao governo argentino uma proposta de constituição de união alfandegária centrada nos setores siderúrgico, agrícola e petroquímico, entre os dois países. O ministro brasileiro acrescentou que sua proposta, que permitia a adesão de outros países da região, representava uma medida preventiva à fragmentação do continente em blocos político-comerciais. Campos tinha por objetivo, na verdade, estabelecer um contraponto a iniciativas, tais como a tomada pelos países andinos (todos democracias) no ano anterior (1966), os quais a partir da assinatura da Declaração de Bogotá, posicionaram-se favoráveis à criação de um mercado regional no âmbito da ALALC.

A união alfandegária e a aliança político-militar entre os dois países, todavia, não se mostraram viáveis. Enquanto o Brasil crescia de forma acelerada, a industrialização argentina não se havia completado. Alguns setores-chave, estratégicos do ponto de vista econômico, político e militar ainda estavam faltando ao país.

Era o caso da indústria siderúrgica, setor que, na Argentina, ainda carecia de dimensões e escala suficientes para o atendimento da demanda doméstica e para a consolidação do processo de industrialização. A integração com a Bolívia, detentora de grandes jazidas de minério de ferro (matéria-prima essencial à produção de aço), sempre foi perseguida pela diplomacia argentina.

No entanto, a Bolívia sempre relutou em conceder permissão à Argentina para explorar suas jazidas de ferro, influenciada pelo Brasil, que pretendia exportar seu aço para o mercado argentino. Além disso, a Argentina também não dispunha de recursos, naquele momento (1967), para financiar empreendimentos de tal natureza e porte.

Dessa forma, uma união aduaneira naquele momento continuaria a reservar à Argentina o papel de fornecedora de matérias-primas e importadora de manufaturados, algo que o governo argentino era contrário. A Argentina defendia um equilíbrio quantitativo e qualitativo em sua pauta comercial como Brasil.

A tese da aliança política e militar entre os dois países foi definitivamente sepultada, após a posse do General Costa e Silva, como Presidente do Brasil em 1967. O Presidente brasileiro asseverou que a instituição de mecanismos continentais de defesa coletiva contra a subversão, além de seu alto custo, não havia acrescentado eficácia aos mecanismos já existentes no âmbito de cada país. Na avaliação do Presidente, as tensões Leste-Oeste haviam sido reduzidas, o que permitia que as Forças Armadas de cada país pudessem exercer a defesa das instituições nacionais contra a subversão. Além dessas resoluções, o recrudescimento do nacionalismo na Argentina e no Brasil, também contribuiu para que as antigas aspirações de união nos campos político e militar se frustrassem.

A disputa entre os dois países pela condição de interlocutor dos Estados Unidos na América do Sul e as desavenças sobre o aproveitamento dos recursos naturais da Bacia do Rio da Prata reacenderam as rivalidades, que passaram a contaminar as relações entre a Argentina e o Brasil a partir de meados da década de 1960.

#### **4.5 Os Recursos Hídricos da Bacia do Rio da Prata: a disputa Argentino-Brasileira**

Em 1965, a Argentina deu início a uma série de consultas aos países integrantes da Bacia do Rio da Prata com vistas à realização de uma conferência para definir, de modo conjunto, a integração física, bem como a exploração racional dos recursos da Bacia. Em junho de 1966, o Brasil e o Paraguai assinaram a Ata das Cataratas, pela qual se estabeleceu uma fórmula cooperativa para o aproveitamento do potencial hidrelétrico do médio Paraná. Conforme esse entendimento, os recursos hidráulicos pertenceriam, em condomínio, aos dois países. A Ata das Cataratas significou o fim das pendências limítrofes entre o Paraguai e o Brasil, uma vez que implicava a inundação da área em litígio. A resolução dos desentendimentos com o Paraguai ecoou em Buenos Aires.

Também em junho de 1966, o chanceler argentino formalizou os convites à Bolívia, ao Brasil, ao Paraguai e ao Uruguai para uma reunião, em Buenos Aires, em fevereiro do ano seguinte. Essa reunião foi seguida por outras duas, em Santa Cruz de la Sierra (1968) e Brasília (1969). Ao término do encontro de Brasília, em 23 de abril de 1969, os cinco países assinaram o Tratado da Bacia do Prata, que institucionalizou o sistema da Bacia. Pelo Tratado, as partes comprometeram-se em conjugar esforços para promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência direta.

O governo argentino, todavia, desconfiava das intenções brasileiras e temia que os grandes projetos hidrelétricos e de ocupação territorial que o Brasil pretendia realizar na região da Bacia trouxessem sérios riscos aos seus interesses políticos e econômicos e a suas aspirações de liderança na região.

A Argentina, na presidência do General Onganía (1966-1970), buscou tornar-se a principal potência da América Latina. A forte expansão da economia brasileira contrastava com as modestas taxas de expansão do PIB da Argentina naquele momento. O crescente desequilíbrio de poderes na América do Sul alarmava a Argentina. Assim, a preponderância sobre a Bolívia e o Paraguai e a manutenção de boas relações com o Uruguai eram prioritárias para o país. Tal projeto político, todavia, não era acompanhado de uma política econômica dotada de instrumentos

capazes de impulsionar a atividade econômica e de reverter o declínio da economia e, assim, enfrentar a difícil situação social e política do país.

O governo brasileiro, ciente da importância dos recursos naturais da Bacia do Prata para o desenvolvimento econômico do país, sempre expressou preocupação com a questão do conceito jurídico do aproveitamento agrícola e industrial dos rios internacionais, algo que não admitia equacionar em termos que não fossem compatíveis aos seus interesses (BANDEIRA, 2003).

Durante o governo Onganía ocorreram mudanças nos projetos da Argentina no campo energético. O país paralisou os projetos hidrelétricos binacionais de Yaciretá e Corpus, com o Paraguai; e Salto Grande, com o Uruguai, e privilegiou os empreendimentos localizados em seu próprio território, como a hidrelétrica de El Chocón-Cerros Colorados. No âmbito da energia nuclear, foram aprovados os projetos das usinas de Atucha e Embalse de Rio Tercero que, por razões militares, foram considerados prioritários.

A perspectiva da construção, pelo Brasil e pelo Paraguai, da Usina Hidrelétrica de Itaipu, no rio Paraná, próximo a Foz do Iguaçu e à fronteira com a Argentina, inquietou sobremaneira o governo argentino. O empreendimento poderia aprofundar os desequilíbrios entre a Argentina e o Brasil, levar à perda de influência da Argentina sobre o Paraguai e transformar a região de Foz do Iguaçu em pólo de desenvolvimento, em contraste com a província argentina limítrofe, Misiones, uma das menos desenvolvidas do país.

Para impedir que as intenções do Brasil e do Paraguai de construir a hidrelétrica se concretizassem, o chanceler argentino Nicanor Costa Mendez recorreu à tese da consulta prévia aos países ribeirinhos para a realização de quaisquer obras que alterassem o sistema da Bacia. A Argentina buscava evitar a ocorrência de prejuízos às populações que viviam ao longo desses rios, bem como à navegação e aos demais projetos de aproveitamento dos recursos naturais, tais como as futuras usinas de Corpus e Yaciretá-Apipé, ambas no rio Paraná.

O Brasil, por seu lado, passava por um momento de forte expansão econômica (final da década de 1960), e realizava, concomitantemente, vultosos investimentos na região do Alto Paraná (Complexo Hidrelétrico de Urubupungá), visando assegurar o fornecimento de energia elétrica à expansão da industrialização nas regiões centro-sul e oeste.

Em 1970, o General Ongania foi substituído pelo General Roberto Levingston, que governou apenas nove meses, sendo substituído pelo General Alejandro Lanusse em março de 1971.

As relações com o Brasil permaneciam tensas e a rivalidade era a tônica daquele momento. O impasse quanto à utilização dos recursos naturais da Bacia do Prata não dava mostras de resolução. A rivalidade entre os dois países tinha duas origens. A primeira, de natureza geopolítica, resultava do crescente desequilíbrio entre as duas nações, situação que provocava mal-estar na Argentina. A segunda decorria das estreitas relações do Brasil com os Estados Unidos. A Argentina temia a emergência de um “subimperialismo brasileiro” (RUSSELL; TOKATLIAN, 2003), implícito na declaração do Presidente norte-americano Richard Nixon, durante visita do Presidente Médici a Washington, em 1971, que asseverou: “todos sabemos que para onde for o Brasil, o restante da América Latina o seguirá” (BANDEIRA, 2003, p. 418, tradução nossa).

O General Alejandro Lanusse (1971-1973), ao chegar à Presidência, reorientou a política externa da Argentina, empreendendo inúmeras viagens a países sul-americanos, como Chile, Peru e Bolívia. Na visita que fez ao Brasil, em março de 1972, o Presidente argentino causou forte constrangimento aos presentes ao acrescentar, sem o conhecimento da diplomacia brasileira, um parágrafo em seu discurso, no qual apresentava argumentos em defesa da tese da consulta prévia no tocante ao aproveitamento dos recursos naturais dos rios da Bacia do Prata. O Presidente argentino ilustrou sua assertiva, mencionando os prejuízos que a Argentina havia sofrido em virtude da utilização, pelo Brasil, do rio Paraguai sem a realização da consulta prévia aos demais países banhados pelo mesmo. Lanusse aproveitou a oportunidade para defender a utilização do Direito Internacional para a resolução de quaisquer desentendimentos, defendeu a regulamentação do uso dos recursos naturais e asseverou que os demais países da América Latina não aceitavam um “destino secundário” (BANDEIRA, 2003, p. 415).

O Presidente Lanusse, que em várias situações, fizera referência ao temor representado pelo “subimperialismo brasileiro” e os riscos que tal condição impunha ao equilíbrio de poder na América do Sul, além de ter gerado profundo descontentamento entre a audiência presente ao banquete de Brasília, não obteve concessão de espécie alguma com relação à temática da consulta prévia, cuja



obrigatoriedade seguiu sendo rejeitada pelo Brasil. O governo brasileiro comprometeu-se apenas a prestar informações aos demais países da Bacia do Prata a respeito de suas ações nas regiões localizadas ao longo dos rios internacionais. Em termos concretos, a visita de Lanusse ao Brasil resultou na assinatura de alguns atos internacionais (acordos de cooperação) e uma declaração conjunta que defendia a paz e a prosperidade dos povos.

O início da década de 1970 foi marcado também pela entrada definitiva da Bolívia (queda do governo nacionalista do General Juan Torres, em 1971) e do Paraguai (assinatura do Tratado de Itaipu, em abril de 1973) à área de influência brasileira. Também em 1973, os golpes militares ocorridos no Uruguai e no Chile vincularam aqueles dois países à esfera de influência brasileira.

Na Argentina, a partir de 1973, foram realizadas eleições, e os militares deixaram o poder, assumindo a Presidência o civil Hector Cámpora. Seu mandato foi abreviado por tensões políticas e, após novas eleições, em outubro de 1973, houve o retorno de Juan Perón que, ao assumir a Presidência, deu início a uma completa revisão das políticas e ações dos governos militares, apoiando um maior diálogo com o Brasil. Perón considerava que as disputas jurídicas em torno da Bacia do Prata, além de fomentarem a rivalidade com o Brasil, haviam paralisado a Argentina. Ele defendia o aproveitamento efetivo dos rios, o que deveria ser concretizado por meio da realização de obras. Assim, em dezembro de 1973, foi assinado pela Argentina e o Paraguai, o Tratado de Yaciretá, além de terem sido retomados os projetos de Corpus e Salto Grande. Perón, igualmente, manifestou interesse ao governo do Brasil, de negociar o aproveitamento hidrelétrico do rio Uruguai, o que não ocorreu em virtude de sua morte em meados de 1974.

A chegada de Maria Estela Martinez Perón à presidência argentina não alterou o diálogo e a cooperação com o Brasil. No entanto, permanecia sem solução o problema das cotas de Itaipu e de Corpus, imprescindível para a definição do potencial hidrelétrico de Corpus. Havia divergências, entre o governo argentino, quanto às propostas apresentadas pelo Brasil. O governo brasileiro, ciente da grave crise política e econômica que assolava a Argentina, postergou as negociações. Em 23 de março de 1976, o governo de Maria Estela Perón foi deposto, instaurando-se, mais uma vez, um regime militar na Argentina.

#### **4.6 O Período 1976 – 1985: da rivalidade à cooperação**

O novo Presidente militar, o General Jorge Rafael Videla, consciente da superioridade econômica e militar do Brasil e da necessidade de aumentar a capacidade negociadora da Argentina no cenário internacional, concluiu que as relações com o Brasil eram prioritárias. Para tanto, deveriam ser removidos os obstáculos existentes e ser perseguido o entendimento entre ambos, de modo que, assim, as relações bilaterais avançassem rumo a patamares de maior colaboração.

Ilustrando essa determinação do governo militar argentino em alterar de forma qualitativa seu relacionamento com o Brasil, foram tomadas duas medidas: o político Oscar Camillión, bastante vinculado ao ex- Presidente Frondizi e personagem-chave durante o encontro de Uruguaiana (1961), foi nomeado embaixador da Argentina, em Brasília, e reiniciaram-se os trabalhos no âmbito da Comissão Especial Brasileiro-Argentina de Coordenação (CEBAC), cujas atividades principais haviam sido paralisadas em 1973.

Em dezembro de 1976, durante a VIII Reunião dos Chanceleres da Bacia do Prata, em Brasília, o governo argentino propôs ao Brasil uma extensa agenda negociadora, abarcando diversos temas das relações bilaterais, como o aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná. O Brasil acolheu a proposta, porém exigiu a retirada da pauta de negociação, de todas as menções à temática do aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná. A atitude do Brasil fez com que o desentendimento entre os dois países na sensível área do aproveitamento dos recursos naturais da Bacia do Prata persistisse.

Entretanto, os militares nos dois países não viam com bons olhos a situação das relações bilaterais naquele momento. As conjunturas regional e internacional não se mostravam favoráveis, em especial para a Argentina, à manutenção de contenciosos, como o referente ao aproveitamento hidrelétrico dos rios da Bacia do Prata. Era, portanto, muito importante que o entendimento entre ambos fosse atingido.

Em âmbito internacional, as duas ditaduras militares (argentina e brasileira), em virtude de suas ações contra os direitos humanos e, principalmente, de seus programas nucleares, passaram a ser alvo de sanções do governo democrata de Jimmy Carter, nos Estados Unidos (suspensão de assistência militar e interrupção

na venda de material bélico), que temia a transformação dos dois países em potências atômicas.

No plano regional, o governo argentino ainda enfrentava outros dois graves problemas: a disputa com o Reino Unido pela soberania sobre as Ilhas Malvinas e as diferenças com o Chile em torno da questão do Canal de Beagle que, na avaliação do governo argentino, representavam ameaça muito maior ao país do que o Brasil. Confirmando a maior preocupação argentina com o Chile, a ditadura argentina realizou vultosos investimentos na criação de unidades e na construção de instalações militares junto à fronteira chilena, além de haver deslocado efetivos militares de unidades localizadas junto à fronteira com o Brasil.

Portanto, para a Argentina, mais que para o Brasil, era de fundamental importância que fosse solucionado o contencioso de Itaipu-Corpus. As sanções dos Estados Unidos e as tensões com o Reino Unido e com o Chile eram eventos de grande significância e demandavam recursos e atenções que o governo argentino mal tinha condições de atender. O aprofundamento dos desentendimentos com o Brasil era algo que não era possível e tampouco viável sob aquele delicado cenário.

As negociações ocorreram entre meados de 1977 e outubro de 1979 e envolveram tanto a esfera diplomática como a militar. Durante esse período, os Exércitos dos dois países realizaram exercícios militares conjuntos, e foi intensificado o deslocamento de tropas e equipamento bélico dos quartéis argentinos localizados ao longo da fronteira com o Brasil, para aqueles localizados junto à fronteira com o Chile (em 1978, os dois países estiveram prestes a enfrentar-se) e ao litoral sul (em razão da proximidade das Ilhas Malvinas).

A assinatura do Acordo Tripartite Itaipu-Corpus, entre a Argentina, o Brasil e o Paraguai, em 19 de outubro de 1979, resolveu as divergências entre a Argentina e o Brasil sobre o aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná. O acordo definiu as cotas das represas, os parâmetros de navegação, a potência máxima das turbinas (12.600 MW para Itaipu, a potência desejada pelo Brasil), a vazão e a coordenação entre os administradores das usinas, além de temas ambientais e outros, também relevantes.

O Acordo Tripartite foi decisivo para a normalização das relações entre a Argentina e o Brasil. No dia seguinte à assinatura, o Palácio San Martín foi autorizado a “retirar do congelador” todos os assuntos pendentes relacionados ao

Brasil. O referido “congelador” havia funcionado desde a década de 1960, nele sendo armazenados todos os assuntos referentes ao Brasil (ROSELLINI, 2003).

O Itamaraty e o San Martín deram, então, início a ativo trabalho conjunto. Os diplomatas foram incumbidos de identificar os temas prioritários para uma nova agenda de negociações entre o Brasil e a Argentina. Elegeram-se os seguintes: energia, transportes, tecnologia aeroespacial, educação e cultura, telecomunicações e o programa nuclear.

Com a solução dessa antiga controvérsia:

[...] não só se iniciou uma nova etapa na busca de um plano racional e cooperativo nas relações bilaterais como, por outro lado, abriu-se o caminho para a transformação da Bacia do Paraná, tradicional pivô de controvérsias e disputas estratégicas na área, num dos grandes projetos de ação conjunta e coordenada dos dois principais países (acordo de que participou também o Paraguai) (CAMPBELL, 2000, p. 34).

Em novembro de 1979, dando prosseguimento ao clima de bom entendimento inaugurado em outubro, o Presidente Videla convidou o Presidente João Baptista Figueiredo a visitar Buenos Aires, o que foi prontamente aceito. O aceite de Figueiredo, considerado a primeira manifestação concreta do novo patamar alcançado pelas relações bilaterais após a assinatura do Acordo Tripartite Itaipu-Corpus, desencadeou um intenso trabalho nas duas chancelarias, algo que não ocorria há quarenta e cinco anos. Era a primeira vez, desde 1935<sup>45</sup>, que o Itamaraty e o San Martín trabalhavam de modo coordenado na identificação de temas de interesse comum, bases para os convênios a serem assinados pelos Presidentes Videla e Figueiredo, durante o encontro presidencial de maio de 1980.

O Presidente Figueiredo permaneceu em visita a Buenos Aires entre 14 e 17 de maio de 1980. Durante sua estada foram assinados doze importantes atos internacionais<sup>46</sup> (acordos, protocolos, memorandos de entendimento, convênios, tratado e convenção), o que, dada a relevância dos temas, fez com que os dois governos expressassem sua satisfação com o êxito do encontro.

O mais importante dos atos foi o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, que permitia

---

<sup>45</sup> Nesta data, os presidentes Getúlio Vargas e Augustin Justo encontraram-se em Buenos Aires.

<sup>46</sup> Conforme a Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores brasileiro, um ato internacional, qualquer que seja sua denominação deve ser formal, com teor definido, por escrito, regido pelo Direito Internacional e que as partes contratantes são necessariamente pessoas jurídicas de Direito Internacional Público.

à Argentina e ao Brasil, países não signatários do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP), atingirem, mais rapidamente, o domínio do ciclo completo da tecnologia nuclear, considerado de importância estratégica pelos dois governos. No Acordo previa-se a assistência recíproca, o intercâmbio de técnicos e peritos, a formação de grupos de trabalho mistos, a troca de informações, a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologia nuclear, a prestação de serviços, a produção industrial de máquinas e equipamentos, além de outras áreas.

A assinatura desse Acordo significou um passo importante nas relações entre os dois países, pois modificou a forma como o tema da energia nuclear vinha sendo tratado. O sentimento de ameaça e a competição foram substituídos por um ambiente de maior confiança e segurança entre ambos países (FRAGA, 1998a).

Outro importante convênio assinado e relacionado à questão nuclear foi o relativo à cooperação entre a Comissão Nacional de Energia Atômica da República Argentina (CNEA) e a Comissão Nacional de Energia Nuclear da República Federativa do Brasil (CNEN). Nele estabeleciam-se os campos nos quais os dois países cooperariam: a pesquisa básica e aplicada em diversos domínios, a segurança nuclear, a avaliação de resíduos radioativos, aspectos legais e jurídicos, informação nuclear e outros.

Na mesma ocasião foi assinado o Acordo que criou a Comissão Mista para a construção da ponte sobre o rio Iguaçu, palco, cinco anos após, da assinatura da Declaração de Iguaçu.

A Argentina e o Brasil assinaram ainda, em maio de 1980, atos relacionados à sanidade animal, à interligação dos sistemas elétricos, ao aproveitamento dos recursos hídricos compartilhados dos limítrofes do rio Uruguai e de seu afluente Pepiri-Guaçu, à cooperação científico-tecnológica e à matéria tributária.

Dando prosseguimento à cordialidade nas relações bilaterais entre os dois países, o General Roberto Viola, que substituiu o General Jorge Videla na presidência argentina, definiu que seu primeiro encontro com um chefe de Estado estrangeiro seria com o Presidente brasileiro, João Figueiredo, o que ocorreu em Paso de los Libres, fronteira com o Brasil, em maio de 1981. Na ocasião, o mandatário argentino reafirmou a disposição de manter e aprofundar as boas relações com o Brasil. A nomeação de Oscar Camillión, ex-embaixador da Argentina

no Brasil, como chanceler, provocou reações positivas em Brasília, onde Camillión gozava de grande prestígio e admiração.

A gestão Viola/Camillión diferenciou-se da anterior, Videla/Martinez de Hoz/Pastor, por seu acento político no manejo das relações externas, ao invés de centrar-se em temas econômicos, como seus antecessores.

A Guerra das Malvinas, em abril de 1982, durante a presidência do General Leopoldo Galtieri, ofereceu nova ocasião para a reafirmação das boas relações entre os dois países. Embora não concordasse com o método empregado – a ação armada – o Brasil apoiou a causa argentina<sup>47</sup>. A opção brasileira, a via da neutralidade imperfeita, garantia o histórico apoio à Argentina (BANDEIRA, 1987). Razões estratégicas também influenciaram a posição do Brasil, como questões de segurança e a garantia de acesso ao continente antártico. O Brasil, além de fornecer ajuda material e militar, assumiu a representação dos interesses argentinos na Grã-Bretanha.

A guerra terminou no mesmo ano com a vitória da Grã-Bretanha. Na Argentina, o General Galtieri foi substituído pelo General Reynaldo Bignone, a quem coube conduzir a transição para a democracia. No período seguinte, o Brasil apoiou, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA), a causa argentina pelas ilhas.

A derrota argentina desencadeou alterações consideráveis na política doméstica. Os militares, desacreditados em virtude da forte repressão exercida sobre a população, das falsas informações fornecidas durante a Guerra das Malvinas e do retumbante fracasso de sua política econômica, deixaram o poder.

A partir do apoio dado pelo Brasil à Argentina durante a Guerra das Malvinas, começou a perder força, nas Forças Armadas brasileiras, a tese de que a Argentina era um país rival, competidor ou mesmo inimigo. Processou-se, a partir daquele momento, uma transformação na doutrina de segurança nacional (cujo

---

<sup>47</sup> A posição do Brasil, de reconhecimento da soberania da Argentina sobre as Ilhas Malvinas, data de 1833. Naquele ano, após a invasão das ilhas pelo Reino Unido, o governo da província de Buenos Aires, em nome da Confederação Argentina, posicionou o governo regencial brasileiro a respeito da situação e solicitou-lhe apoio. A regência brasileira comunicou aos argentinos que enviara instruções ao representante do Brasil, em Londres, para coadjuvar os esforços da Argentina com relação ao tema. Esse importante precedente foi descoberto pelo diplomata brasileiro, João Hermes Pereira de Araújo, que, entre os muitos postos ocupados durante sua carreira no Itamaraty, esteve o de embaixador do Brasil na Argentina. O chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro, munido dessas informações, comunicou à Argentina que o Brasil, desde 1833, fora o primeiro país a reconhecer os direitos argentinos sobre as Malvinas (ARAÚJO; RICÚPERO, 2004).

representante era o General Golbery do Couto e Silva), a qual identificava como principal inimigo potencial, em âmbito regional, a Argentina (NUÑEZ, 2004).

Os acordos de Itaipu-Corpus, os atos assinados pelos dois países em 1980 e a posição brasileira no conflito envolvendo a posse das Ilhas Malvinas constituíram-se em iniciativas extremamente importantes para a conformação de uma atmosfera de confiança entre a Argentina e o Brasil e para a superação da hipótese de conflito<sup>48</sup> que, por muito tempo, contaminou as relações entre os dois países.

A hipótese de conflito foi um forte obstáculo ao desenvolvimento econômico de certas regiões de ambos países. Ela impediu a construção de vias de comunicação (ferrovias e rodovias) entre os dois países, pois, em ambos temia-se uma invasão do inimigo. A hipótese de conflito militar da Argentina com o Brasil desapareceu em fins da década de setenta, com a assinatura do Acordo de Itaipu-Corpus (FRAGA, 1998a).

Diferentemente do ocorrido com o Chile, a Argentina e o Brasil nunca foram inimigos, mas, sim, rivais e competidores. Fortalecida pelas ditaduras militares, a rivalidade, até o final da década de 1970, afetou as possibilidades de desenvolvimento regional, prejudicou o avanço da democracia, impediu a cooperação frente aos problemas sub-regionais e hemisféricos, obstruiu a conformação de um poder de negociação conjunto e reduziu a autonomia de ambos os países nas discussões referentes aos grandes temas internacionais. A rivalidade entre a Argentina e o Brasil obstaculizou o processo de integração do Cone Sul, intensificou a concorrência pelo controle da Antártida e criou situações que levaram ao desenvolvimento de programas nucleares secretos.

Assim, a superação da antiga cultura da rivalidade e da competição, cujas bases foram assentadas com a assinatura do Acordo Tripartite Itaipu-Corpus, em outubro de 1979, criou as condições necessárias para que, a partir da redemocratização na Argentina (1983) e no Brasil (1985), fosse realmente possível esboçar uma nova cultura, por meio da qual o outro passava a ser percebido em

---

<sup>48</sup> Desde meados do século XX, os militares argentinos realizavam o planejamento de suas ações em função das hipóteses de conflito, conceituadas como as previsões feitas com vistas a verificar quais situações poderiam resultar em conflito bélico. O Brasil e o Chile foram tradicionalmente as duas hipóteses de conflito da Argentina. A Argentina representou o mesmo para os dois países. Essas hipóteses conviveram com a de conflito interno, dominante no pensamento militar no período entre o fim da década de cinquenta até o princípio dos anos oitenta (FRAGA, 1998a).

termos da amizade e da cooperação, bases para um futuro processo de integração (RUSSEL; TOKATLIAN, 2003).



## 5 A DECLARAÇÃO DE IGUAÇU: A NOVA COOPERAÇÃO ARGENTINO-BRASILEIRA

O processo de aproximação da Argentina e do Brasil, que culminou com a assinatura, pelos Presidentes dos dois países - Raúl Alfonsín e José Sarney - em 30 de novembro de 1985, da Declaração de Iguaçu, teve início em outubro de 1979, quando os governos militares de João Baptista Figueiredo e Jorge Rafael Videla decidiram dar início a uma cooperação político-estratégica baseada em ações concretas, como a resolução do contencioso relativo ao aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná e a cooperação nos campos da segurança e da energia nuclear.

Entre 1979 e 1985, o clima de crescente entendimento foi, paulatinamente, afastando a onipresente hipótese de conflito que, por muitos anos, permeou as relações bilaterais das duas mais importantes economias sul-americanas. Entre dezembro de 1983 e janeiro de 1985, houve um interregno no qual conviveram uma Argentina recém-redemocratizada e um Brasil em um processo de passagem de um regime militar para um civil. Durante esse período, foi fundamental a ação das diplomacias para a manutenção das relações bilaterais em níveis satisfatórios.

A partir de janeiro de 1985, quando os dois países passaram a ter governos civis, embora apenas Alfonsín fosse eleito diretamente, estavam postas as condições propícias para o início de uma vigorosa convergência política em torno de objetivos comuns, como: a) a consolidação das democracias; b) a necessidade de preservar a estabilidade político-estratégica regional; c) a urgência em redefinir critérios de inserção internacional; d) a importância em resgatar a credibilidade junto à comunidade econômica internacional; e) a necessidade de atuar de forma coordenada perante problemas comuns a ambos, como o elevado endividamento externo e o crescente protecionismo comercial dos países desenvolvidos e, f) a urgência em encontrar alternativas à crise do modelo de desenvolvimento que, por mais de cinco décadas, havia condicionado as duas economias, tanto no campo econômico como na esfera político-diplomática, o nacional-desenvolvimentismo (VAZ, 2002).

A cooperação, usualmente definida como um conjunto de relações que não está baseado na coerção ou no constrangimento, mas, sim, legitimado pelo consentimento mútuo dos intervenientes, não consistia em algo inédito na trajetória

da Argentina e do Brasil (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF, 2003). No passado, ambos os países apresentaram alguns momentos nos quais se verificou maior convergência e cooperação (as relações entre Vargas e Perón, a estruturação da ALALC e os Acordos de Uruguiana, principalmente), no entanto, a tônica do relacionamento bilateral, até 1979, fora a rivalidade e a desconfiança. A partir de 1979, a aproximação e a cooperação passaram a ser integradas por um conjunto efetivo de ações e projetos negociados bilateralmente e destinados a reforçar e garantir a confiança mútua. Entretanto, a construção de um efetivo processo de integração das duas economias ainda era vista com certa suspicácia pelos governos militares.

Os primeiros anos da década de 1980 testemunharam a ação coordenada dos dois países em torno de temas importantes, como: a constituição da ALADI, o firme apoio concedido pelo Brasil à Argentina durante a Guerra das Malvinas, as discussões a respeito do endividamento externo e da crise econômica regional, entre outros assuntos relevantes de ambas agendas.

A necessidade das duas economias darem início a um real processo de integração foi apresentada, em Buenos Aires, no final de 1980, pelo economista argentino Roberto Lavagna, que formulou um modelo de desenvolvimento e inserção internacional para a Argentina, fundado na abertura econômica regulada, na participação dos Estados e no estabelecimento de relações privilegiadas com os países vizinhos, objetivando a complementaridade industrial e a cooperação em áreas estratégicas, tais como energia, transportes, telecomunicações e comércio. O Brasil despontava, em razão de seu vasto mercado e de seu grande e moderno parque industrial, como a alternativa natural para o estabelecimento dessa parceria estratégica. O modelo apresentado por Lavagna, considerado uma importante alternativa para a superação da crise econômica que afetava de modo especial a Argentina, tinha por objetivo a realização de vantagens mútuas, expressas na forma de um mercado consumidor ampliado e na complementaridade dos parques industriais. O mesmo constituiu, assim, a base dos acordos bilaterais que tiveram início com a assinatura da Declaração de Iguaçu.

A partir do início de 1985, com o retorno de governos democráticos na Argentina e no Brasil, tornou-se efetivamente possível a superação das dificuldades relacionadas à comunicação das motivações e desejos entre os dois países,

criando-se as condições ideais para o intercâmbio de informações, de forma transparente e eficaz, a respeito dos objetivos relacionados ao processo de cooperação e integração que se pretendia desenvolver. Naquele momento, as partes estavam convictas de que, ao agir de modo coordenado, seus ganhos seriam superiores aos obtidos em ações de natureza unilateral e a pauta de temas das duas agendas, cuja complexidade era crescente naquele momento, apenas encontraria bom termo por meio da cooperação entre os dois países.

As negociações que conduziram à assinatura da Declaração de Iguazu, em novembro de 1985, resultaram da vontade política dos governos de iniciarem um processo de cooperação econômica e político-estratégica. Coube aos governos o papel de artífices principais do projeto de integração econômica cujo início formal ocorreu em Foz do Iguazu. As negociações foram conduzidas pelas diplomacias, porém coadjuvadas por outras instâncias das estruturas governamentais, como os Ministérios relacionados às áreas passíveis de ações conjuntas (Fazenda, Agricultura, Transportes, Minas e Energia, Planejamento e Ciência e Tecnologia, entre outros).

Os Presidentes Alfonsín e Sarney, comprometidos com a plena restauração e consolidação dos regimes democráticos e com a criação de condições favoráveis a uma melhor inserção dos dois países no cenário internacional, empreenderam grande esforço na adaptação das respectivas políticas externas às novas condições tanto do cenário internacional como do doméstico.

No caso argentino, a recuperação da credibilidade externa era considerada fundamental para a solução dos problemas de natureza econômica, o que incluía a desejada e necessária revitalização do parque industrial. O Brasil, por sua vez, buscava preservar o sentido universalista de sua política externa, intensificando as relações com os países desenvolvidos, buscando novos mercados e diversificando a agenda externa, incluindo novos temas (direitos humanos e meio ambiente). Um elemento era comum a ambas as políticas externas: a prioridade dada às relações com os demais países latino-americanos (VAZ, 2002).

Havia, portanto, a compreensão, entre os negociadores argentinos e brasileiros, da importância da cooperação para a “[...] consolidação de um projeto de inserção internacional não-subalterno, bem como à modernização empresarial e das estruturas produtivas” (MARIANO; VIGEVANI, 2000, p. 52). Assim, as negociações

protagonizadas pelos governos de Alfonsín e Sarney, que se iniciaram em 1985, a partir de uma perspectiva desenvolvimentista, tinham por objetivo o fortalecimento das duas economias, o que se acreditava seria obtido por meio da ampliação dos mercados internos e da complementaridade industrial.

A análise do processo de cooperação e integração entre a Argentina e o Brasil, iniciado em 1985, pelos Presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney, cuja expressão máxima foi a Declaração de Iguazu, encontra fundamentação teórica nas contribuições oferecidas ao estudo da integração regional pela escola neofuncionalista.

O neofuncionalismo, utilizado para explicar o processo de integração da Europa em seus primórdios (início da cooperação em torno de temas como o carvão, o aço e a energia nuclear), enfatiza que os processos de integração devem ser encaminhados e negociados por um núcleo funcional constituído pelos governos e por funcionários especializados (burocracia de alto nível). Esses grupos têm a incumbência de formular as estratégias políticas de cooperação e integração, além de possuírem capacidade decisória. O núcleo teria, ainda, condições de obter apoio e ampliar o processo ao passar aos políticos e aos grupos dirigentes das sociedades envolvidas, a percepção de que a intensificação da cooperação resultaria em maiores ganhos do que sacrifícios (MARIANO, 2000).

Um conceito de grande importância para o neofuncionalismo foi o de ramificação ou *spillover*, o qual propugnava que, a partir do estabelecimento do núcleo funcional (governo e burocracia especializada), o processo de cooperação iria, sucessivamente, se expandindo (vertical e horizontalmente), abrangendo uma quantidade cada vez maior e mais complexa de temas, gerando, igualmente, questionamentos e reações entre os membros das sociedades envolvidas (políticos, grupos dirigentes, entre outros), os quais passariam a procurar formas para inserir-se e participar do processo. O crescente interesse da sociedade em participar do processo acabaria forçando, segundo o neofuncionalismo, o estabelecimento de uma burocracia (de caráter preferencialmente supranacional) especialmente voltada à administração dos temas referentes à integração e dotada de capacidade de dar respostas às crescentes demandas inerentes ao avanço do processo.

Segundo Mariano:

Os neofuncionalistas defendiam a idéia de que o *spillover* seria obtido conforme os governos fossem capazes de garantir a continuidade dos ganhos para os segmentos beneficiados porque são estes que dão sustentação e apoio à continuidade da integração. Ao mesmo tempo, deveriam elaborar políticas compensatórias para aqueles que se sentem prejudicados, evitando assim sua mobilização e oposição, que poderia criar empecilhos, dificultar o andamento das negociações e limitar o aprofundamento do processo (MARIANO, 2000, p. 18).

O pensamento neofuncionalista considera imprescindível a democratização do sistema político para que um processo de integração possa obter êxito, uma vez que sociedades democráticas garantem a participação plena dos mais variados segmentos da sociedade civil no processo de integração, possibilitando o aprofundamento do processo e facilitando sua irradiação e manutenção, criando as condições para a ocorrência do *spillover* ou ramificação do processo.

A supranacionalidade surgiria, portanto, como resultado do aprofundamento do processo de integração e do *spillover*.

O neofuncionalismo sempre esteve centrado na análise do início do processo europeu de integração (período entre as décadas de 1950 e 1960). Seus teóricos (Ernst Haas, Philippe Schmitter, entre outros) acreditaram que o processo ocorreria de forma linear e progressiva, promovendo, de forma inevitável, o *spillover*. No entanto, o curso da integração europeia não apresentou a linearidade imaginada pelos neofuncionalistas e, tampouco o *spillover* correspondeu às expectativas, tendo ocorrido, por outro lado, o surgimento de uma estrutura institucional de caráter supranacional, a qual, porém, por muito tempo demonstrou ser incapaz de dinamizar a integração.

Entretanto, muitos de seus pressupostos podem ser encontrados nas formulações iniciais da aproximação argentino-brasileira, iniciada em meados da década de 1980 e da qual a Declaração de Iguazu é parte fundamental. Conforme os próprios Presidentes Sarney e Alfonsín, o modelo europeu de integração regional era uma referência importante ao processo sub-regional que tinha início no Cone Sul, em 1985. Os dois Presidentes visualizavam uma integração não apenas econômica, mas política e cultural. Tal qual ocorrera na Europa com o carvão e o aço, o projeto de Sarney e Alfonsín estipulava uma integração setorial, gradual, que,

num prazo de dez anos pudesse abarcar a totalidade dos setores mais importantes das duas economias. (ALFONSÍN 2001; SARNEY, 2001).

A Declaração de Iguazu, assinada em 30 de novembro de 1985, pelos Presidentes do Brasil e da Argentina, foi resultado de rodadas de discussões e negociações, cuja responsabilidade foi atribuída às chancelarias da Argentina e do Brasil, as quais foram coadjuvadas por outras instâncias técnicas governamentais. Além dos condicionantes e objetivos dessa aproximação, uma importante inovação apresentada pela Declaração ao processo de cooperação e integração entre o Brasil e Argentina foi o estabelecimento de uma estrutura institucional específica, cujas atribuições eram o acompanhamento e a gestão do processo, algo com forte semelhança ao núcleo funcional proposto pela teoria neofuncionalista.

Tratou-se da Comissão Mista, presidida pelos Ministros de Relações Exteriores e integrada por representantes dos governos e das classes empresariais dos dois países. Em virtude dos interesses econômicos envolvidos na desejada cooperação, os empresários eram considerados peça-chave para conferir dinamismo ao processo. A Comissão e as quatro Subcomissões a ela subordinadas (Energia, Ciência e Tecnologia, Assuntos Econômicos e Comerciais e Transportes e Comunicações) deveriam, em um prazo de seis meses, examinar e propor programas e projetos capazes de fomentar a integração, porém, ao contrário do núcleo funcional dos neofuncionalistas, a estrutura institucional criada pela Declaração de Iguazu não tinha autonomia decisória.

Pela primeira vez a sociedade civil estava integrada ao esforço integracionista, o que foi considerado muito importante e positivo, em razão de conferir maior dinamismo e autonomia ao processo (MARIANO; VIGEVANI, 2000).

Tal qual defendido pelos neofuncionalistas, a visão dos Presidentes da Argentina e do Brasil, naquele momento, previa o estabelecimento, também, de uma série de instâncias (com a participação dos governos e da sociedade civil) para supervisionar, acompanhar e gerir a integração que se iniciava o que incluía uma estrutura capaz de corrigir distorções e assimetrias, uma espécie de banco de compensações (MARIANO, 2000).

A cooperação passou a ser vista, então, como um instrumento capaz de solucionar problemas e necessidades específicas dos dois países, algo que, caso

fosse executado de maneira isolada, tinha escassas chances de êxito, em razão da conjuntura econômica e política em vigor em meados da década de 1980.

Assentaram-se, portanto, as bases para a formação de uma “teia cooperativa” ou ramificação ou *spillover*. Ou seja, quanto maior o êxito da cooperação em certo contexto funcional, maior o incentivo à colaboração em outras áreas, tornando-se possível, por meio de um processo de aprendizagem cooperativa, a substituição das desconfianças mútuas entre a Argentina e o Brasil por um clima de crescente confiança. Ernst Haas asseverou com relação ao conceito de ramificação, que “[...] as decisões iniciais ramificam para novos contextos funcionais, envolvem sempre mais pessoas, exigem sempre mais contatos e consultas entre burocracias que procuram dar solução aos novos problemas que derivam dos compromissos anteriores” (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF, 2003, p. 653).

Em termos da Declaração de Iguazu e seus resultados posteriores, foi possível constatar que o sucesso obtido nas negociações realizadas em Foz do Iguazu resultou em um clima de crescente confiança e amizade entre os dois países, que acrescentaram inúmeros novos temas à agenda bilateral. Os dois Presidentes comprometeram-se a levar adiante um processo de integração baseado nas seguintes premissas: a) criação de condições para a futura conformação de um mercado comum, inicialmente entre a Argentina e o Brasil, porém, aberto a negociações com os demais vizinhos sul-americanos; b) incremento do poder político e da capacidade negociadora de ambos os países, o que seria obtido por meio da institucionalização de um sistema de consultas bilaterais; c) busca da auto-suficiência sub-regional em termos de insumos e matérias-primas e certos bens industriais, como os bens de capital, essenciais à tarefa de modernização dos parques industriais; d) a intensificação da cooperação científico-tecnológica em setores de ponta, como a biotecnologia, a informática e a energia nuclear (ALFONSÍN, 2001).

Prova disso foi a assinatura, após o encontro de Foz do Iguazu, pela Argentina e pelo Brasil, de mais de trinta atos internacionais durante a vigência das administrações de Sarney e Alfonsín (1985-1989)<sup>49</sup>. Percebe-se, portanto, que a

---

<sup>49</sup> Entre esses atos, os mais relevantes para a efetiva cooperação e integração dos dois países foram: as Declarações Conjuntas sobre Política Nuclear (cinco), a Ata para a Integração Brasileiro-Argentina e seus 12 Protocolos (julho de 1986), o Programa de Integração e Cooperação Econômica e seus Anexos e Protocolos (a partir de dezembro de 1986), a Ata de Amizade Brasileiro-Argentina

cooperação foi avançando, verticalmente e horizontalmente, sobre áreas e temas diversos, em uma espécie de ramificação. Os rumos distintos tomados pelo processo de integração entre os dois países após 1989 impediram o avanço do processo sob essa lógica, inibindo qualquer possibilidade de surgimento de novas formas de cooperação neofuncionalista entre ambos, inclusive a constituição de uma estrutura institucional supranacional.

## **5.1 A Crise do Projeto Nacional-Desenvolvimentista na Argentina e no Brasil**

A crise que se abateu sobre a Argentina, o Brasil e o restante da América Latina, no início da década de 1980, teve raízes e condicionantes que transcenderam as fronteiras desses países. A mesma apresentou conexão estreita com dificuldades maiores e mais complexas, relacionadas ao funcionamento do sistema capitalista mundial e de seu modelo econômico, as quais emergiram no final da década de 1970, nos países desenvolvidos (Europa Ocidental, América do Norte e Japão).

### **5.1.1 As origens da crise**

O período compreendido entre a década de 1950 e o início dos anos setenta foi chamado de Idade de Ouro do Capitalismo. Durante esses anos, vários indicadores econômicos dos países industrializados apresentaram performance muito positiva. As taxas de desemprego<sup>50</sup> e de inflação<sup>51</sup> mantiveram-se baixas, o PIB apresentou crescimento sustentado<sup>52</sup>, os salários reais cresceram assim como a produção industrial e o consumo (BEM, 2003).

---

(dezembro de 1986), o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (novembro de 1988) e uma série de documentos firmados em Uruguai, em agosto de 1989, a respeito de temas de absoluta importância, como a venda de gás natural argentino ao Brasil, a futura construção da ponte São Borja-Santo Tomé e a cooperação espacial, entre outros.

<sup>50</sup> Entre 1952 e 1973, a taxa de desemprego média observada nos Estados Unidos situou-se em aproximadamente 5%; no Reino Unido 2,5% (1952-1964) e 3,2% (1965-1973); França 1,7% (1952-1964) e 2,4% (1965-1973) e Alemanha 2,7% (1952-1964) e 0,8% (1965-1973) (BEM, 2003, p.57).

<sup>51</sup> A taxa de crescimento médio dos preços ao consumidor, entre 1950 e 1973, nos seguintes países foi: Estados Unidos 2,7%; França 5,0%; Reino Unido 4,6% e Alemanha 2,7% (BEM, 2003, p.57).

<sup>52</sup> A taxa de crescimento médio do PIB, entre 1953 e 1973, nos seguintes países foi: Estados Unidos 2,2%; França 4,1%; Reino Unido 2,5% e Alemanha 5,0% (BEM, 2003, p.57).



No entanto, estudos da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) mostravam que, já no início da década de 1970, eram perceptíveis sinais de deterioração da produtividade do capital e da mão-de-obra nos países industrializados. A revolução tecnológica de meados dos anos setenta, e também o processo de exportação de capitais ocorrido no mesmo período, com vistas à recuperação da produtividade do capital, foram respostas a essa crise. A introdução de mudanças tecnológicas nos países industrializados teve êxito na recuperação da produtividade dos fatores e criou condições ao início da fase de concorrência tecnológica entre tais países. A partir daí a difusão das mudanças tecnológicas, orientadas por condições sociais e por decisões econômicas de rentabilidade, incrementou-se cada vez mais (BEM, 2003).

Em meados da década de 1970, implantava-se, assim, nos países industrializados, um novo modelo técnico-econômico baseado no desenvolvimento de novas tecnologias, novos produtos e de novos processos de fabricação. As principais áreas revolucionadas por esse processo foram: a microeletrônica, a biotecnologia, os novos materiais, o processamento e a transmissão de dados e a área de automação industrial. Surgiram, conjuntamente, novas técnicas gerenciais, novas formas de organização industrial e novas estratégias mercadológicas.

As modificações decorrentes do novo modelo levaram a alterações na indústria dos países desenvolvidos, implicando em modernização, realocização e racionalização de plantas e processos industriais. As dificuldades à adaptação ao novo modelo, aliadas a atrasos nos incrementos de produtividade, no caso dos Estados Unidos, resultaram na elevação generalizada das taxas de desemprego, redução do crescimento econômico, queda dos salários reais e dificuldades para a manutenção do estado de bem-estar ou *Welfare State*, configurando quadro de desaceleração da atividade econômica entre os países desenvolvidos no final da década de 1970<sup>53</sup>.

É importante acrescentar que, também, no final da década de 1970, em virtude do aumento da tensão política no Oriente Médio, os preços internacionais do petróleo apresentaram tendência de alta. O preço do barril praticado pelos países

---

<sup>53</sup> As taxas médias de crescimento do PIB dos Estados Unidos e da Alemanha nos seguintes períodos foram respectivamente: 3,8% e 3,7% (1978-1979) e 0,9% e 0,8% (1980-1981). As taxas de desemprego nos mesmos países e em igual período foram: 6,0% e 4,6% (1978-1979) e 7,4% e 4,2% (1980-1981) (BEM, 2003, p.68).

membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) aumentou de US\$ 13,00, em meados de 1978, para US\$ 32,00 no final de 1980 (BEM, 2003, p.70). Os efeitos sobre as economias dos principais países desenvolvidos foram negativos. Porém, a resposta dos diferentes governos, em especial o da maior economia, os Estados Unidos, foi mais rápida e efetiva, resultando em um menor impacto econômico sobre esses países, diferente do ocorrido à época do primeiro choque do petróleo, em 1973, quando as taxas médias de crescimento do PIB para o período 1974-1975 foram negativas nos Estados Unidos (-0,9%) e na Alemanha (-0,6%) (BEM, 2003, p. 68).

Um fundamental fator que veio a contribuir ao forte crescimento da dívida externa da Argentina, do Brasil, e do conjunto de países em desenvolvimento<sup>54</sup> e, também, para a deterioração da situação econômica dos mesmos foi a brusca elevação das taxas de juros internacionais, ocorrida a partir de 1980, e apoiada pelos Estados Unidos, ávidos por recursos financeiros para solucionar seu crescente déficit fiscal, fruto, principalmente, dos elevados gastos em defesa praticados por aquele país<sup>55</sup>.

A partir de 1980 teve início, então, a chamada crise da dívida externa dos países em desenvolvimento. A primeira crise ocorreu em 1981, quando a Polônia reconheceu sua incapacidade de cumprir as obrigações decorrentes de seu endividamento e solicitou a renegociação de seus débitos. O México fez o mesmo em 1982. Outros países como o Brasil e a Argentina<sup>56</sup> também enfrentavam dificuldades para equilibrar suas contas externas, fragilizadas em virtude dos crescentes déficits em conta corrente em seus balanços de pagamento.

Em 1985, o Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, James Baker, reuniu os principais devedores internacionais (Brasil, Argentina, México e outros) e técnicos do FMI, do Banco Mundial e dos principais bancos privados. Na ocasião, foi

---

<sup>54</sup> A dívida externa total dos países em desenvolvimento chegava a US\$ 130,1 bilhões à época do primeiro choque do petróleo, 1973. Quando ocorreu o segundo choque, 1979, o montante já atingia US\$ 504,7 bilhões. Em 1982, aumentou para US\$ 780,9 bilhões e, em 1985, atingiu US\$ 953,8 bilhões (BEM, 2003, p.69).

<sup>55</sup> Entre 1970 e 1980, os gastos com defesa superaram os 20% dos gastos totais do governo dos Estados Unidos, com pico de 28,11% em 1973. Em 1980, o percentual ainda era elevado, 21,16% (BEM, 2003, p.72).

<sup>56</sup> Os dois países recorreram aos organismos internacionais de crédito por diversas vezes até 1985 com vistas a negociar acordos referentes às dívidas externas. A Argentina selou acordos com o FMI em 1983, 1984 e 1985, e o Brasil assinou acordos com o Banco Mundial (1984) e também com o FMI (1983 e 1984) (BEM, 2003).

elaborada uma estratégia que contemplava um conjunto de reformas estruturais que se acreditava serem necessárias para a superação das dificuldades e a retomada do desenvolvimento econômico no longo prazo. O Plano Baker, como ficou conhecido, recebeu o apoio dos governos de Raúl Alfonsín e José Sarney. Embora considerassem o Plano um passo à frente, os dois Presidentes defendiam que, para alcançar os resultados desejados, deveriam ser previstas alternativas como a redução das taxas de juros internacionais e a abertura de mercados para os produtos latino-americanos (CONFERÊNCIA; ENTREVISTA, 1985).

A crise vivida pela América Latina no início da década de 1980 constituiu-se na crise final do Projeto Nacional-Desenvolvimentista. O Estado chegou ao final de 1979 sob forte tensão econômica (BEM, 2003). A dívida externa contraída para financiar o processo de industrialização substitutiva de importações atingiu patamares extremamente elevados; não havia capacidade de geração de poupança interna capaz de dar seguimento aos investimentos; os déficits em conta corrente do balanço de pagamentos eram crescentes e a inflação e as taxas de juros elevadas. Esse conjunto de fatores levou à interrupção da trajetória de crescimento econômico em toda a América Latina, algo que no Brasil, a maior e mais industrializada economia da região, não acontecia desde 1942.

#### 5.1.2 A crise do projeto nacional-desenvolvimentista na Argentina e no Brasil

No início da década de 1980, a situação econômica da Argentina e do Brasil agravou-se. A década anterior fora marcada pelos dois choques do petróleo e pela emergência de um novo modelo técnico-econômico. Novos padrões de competitividade passaram a vigorar na economia mundial. Ambos países não possuíam recursos tecnológicos e financeiros para competir no mercado internacional. Além disso, ocorreu uma importante redução no consumo mundial de algumas matérias-primas, como o alumínio, o cobre, o estanho, o minério de ferro, o chumbo e o níquel, afetando as economias dos dois países e de outros da América Latina, grandes produtores e exportadores de bens dessa natureza.

O agravamento da situação econômica da Argentina e do Brasil, também, foi resultante dos compromissos assumidos por esses países com o sistema financeiro

internacional durante a década de 1970<sup>57</sup> para cobrir seus déficits em conta corrente e para não interromper os Planos Nacionais de Desenvolvimento Econômico (PND) em andamento, como o II PND de Ernesto Geisel no Brasil. Tais planos exigiam elevados investimentos públicos em áreas prioritárias para garantir a conformação de um ambiente propício para o desenvolvimento: rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, energia, telecomunicações, saneamento, habitação, além de complexos industriais estratégicos à complementação da matriz industrial (a siderurgia, a química e a petroquímica).

#### QUADRO 1

Dívida externa total da Argentina e do Brasil – (1970 -1985) (em US\$ bi)

Ano	Argentina	Brasil
<b>1970</b>	<b>5,0</b>	<b>5,73</b>
<b>1975</b>	<b>7,0</b>	<b>27,33</b>
<b>1980</b>	<b>27,0</b>	<b>71,52</b>
<b>1985</b>	<b>50,0</b>	<b>103,6</b>

Fonte: Oxford Latin American Economic History Database (<http://oxlad.qeh.ox.ac.uk/search.php>)

Entre 1970 e 1985, a dívida externa brasileira incrementou-se em 1.717%, enquanto a da Argentina em 900%, e no período 1980-1985, esta aumentou 85,2%, e a brasileira 44,9%. Outra observação em termos da trajetória das dívidas externas dos dois países diz respeito ao período 1970-1975, quando ocorreu pequena variação na dívida argentina e forte elevação na brasileira. Naquele momento, o Brasil implementava sua estratégia nacional de desenvolvimento econômico (os PNDs) a plena velocidade, enquanto a Argentina crescia a taxas mais modestas.

No Brasil, entre 1940 e 1985<sup>58</sup>, o crescimento econômico foi, praticamente, ininterrupto – ocorrendo taxas negativas de crescimento do PIB apenas em 1942, 1981 e 1983. O desempenho da economia argentina, entretanto, foi marcado pela instabilidade, alternando taxas de crescimento fortemente positivas em alguns períodos, acompanhadas de expressivas quedas em outros.

<sup>57</sup> Em virtude dos dois choques do petróleo, o aumento no faturamento com a venda do mineral, pelos países membros da OPEP, gerou grande excesso de liquidez no sistema financeiro internacional, dando origem aos chamados “petrodólares”. As grandes somas de recursos disponíveis para empréstimos, e as baixas taxas de juros então praticadas tornavam o endividamento externo uma alternativa interessante para o financiamento do desenvolvimento econômico em países como o Brasil e a Argentina.

<sup>58</sup> Conforme dados da CEPAL e do Banco de Dados do Departamento de História da América Latina da Universidade de Oxford.

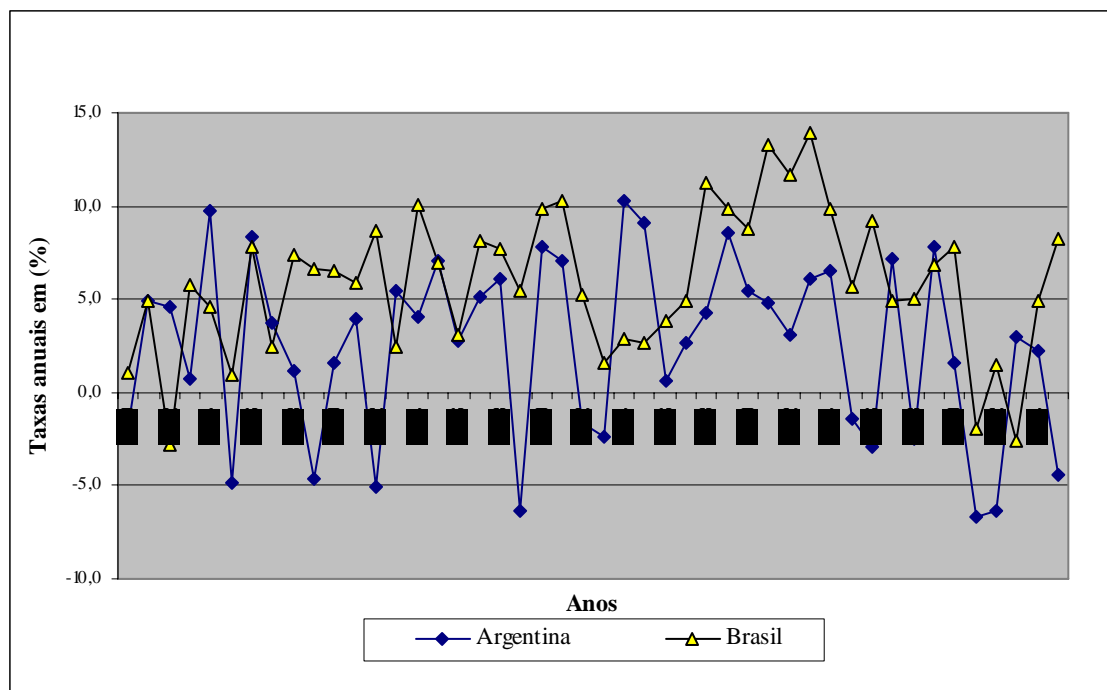


GRÁFICO 1 - Argentina-Brasil: Taxas anuais de variação do PIB (1940-1985)

Fonte: CEPAL (1978, p. 25-29); CEPAL (1986, p. 143)

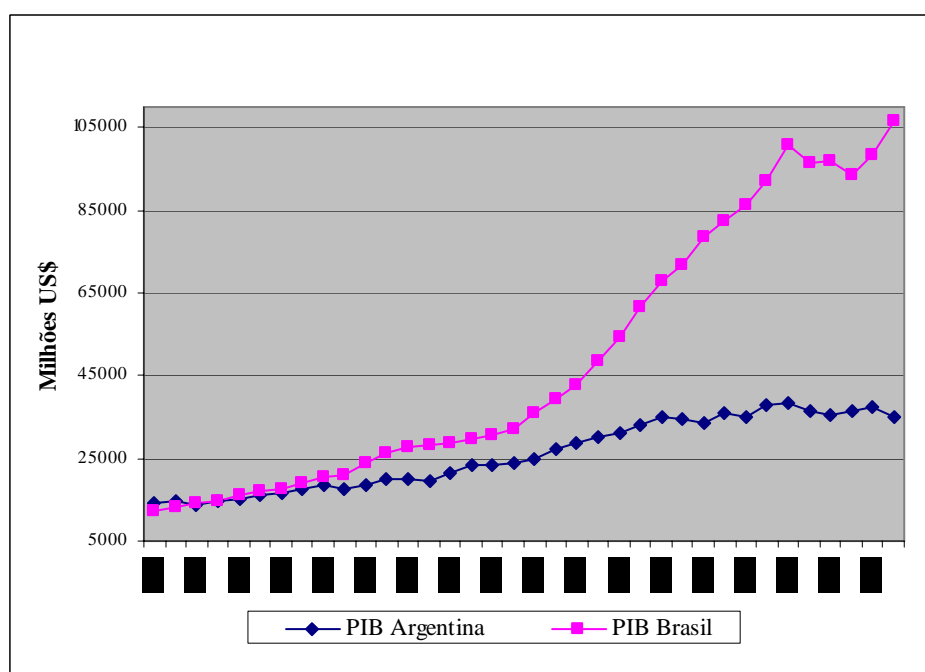


GRÁFICO 2 - PIB Argentina-Brasil (valores absolutos) 1950-1985

Fonte: Oxford Latin American Economic History Database (<http://oxlad.geh.ox.ac.uk/search.php>)

Os dados do Gráfico 1 mostram, claramente, a diferença de desempenho das economias do Brasil e da Argentina no período 1940-1985. A economia argentina

apresentou, alternadamente, taxas positivas e negativas de crescimento, cuja explicação pode ser encontrada, em parte, na forte instabilidade política experimentada pelo país, que, entre 1940 e 1985, teve vinte Presidentes - civis e militares. A comparação da performance das economias brasileira e argentina nesse período mostra o PIB argentino com desempenho negativo em 13 ocasiões. No Brasil, pelo contrário, tal situação apenas ocorreu em três momentos, sendo dois deles já em plena vigência da forte crise econômica da década de 1980, em 1981 e 1983.

O Gráfico 2 ilustra as trajetórias das duas economias, permitindo que se observe o momento da forte arrancada brasileira, a partir do final da década de 1960, e o crescimento mais modesto e posterior declínio da economia argentina. A partir de então, a distância entre a Argentina e o Brasil incrementou-se e, em 1985, o PIB brasileiro chegou a ser quase três vezes superior ao argentino.

O rompimento da Argentina com o projeto Nacional-Desenvolvimentista e o início de um período marcado por forte instabilidade política, econômica e social, que repercutiu fortemente no desempenho da indústria do país, ocorreram a partir de 1975, com o lançamento do *Rodrigazo*, choque de liberalização econômica adotado pelo governo de Maria Estela Perón<sup>59</sup>. O Plano enfrentou forte resistência dos sindicatos, a inflação recrudescceu e o PIB, que vinha apresentando taxas positivas de crescimento desde 1964, recuou 1,4% em 1975 (CEPAL, 1978), precipitando a crise que levou ao golpe militar de 1976, quando assumiu o poder o General Jorge Videla, que nomeou para a pasta da Economia Martinez de Hoz, Ministro responsável pela intensificação da liberalização da economia argentina (PORTA, 2004).

Entre 1976 e 1983, houve períodos em que as taxas de crescimento do PIB argentino foram fortemente positivas. Concomitantemente, processava-se importante transformação na estrutura industrial da Argentina, o que levou o “coração” industrial

---

<sup>59</sup> O "Rodrigazo" consistiu em um plano de ajuste econômico elaborado pelo Ministro de Economia Celestino Rodrigo, pelo Vice-Ministro de Economia e banqueiro, Ricardo Zinn e pelo Ministro de Bem-Estar Social, José Lopez Rega. Foi lançado em 04/06/1975, momento em que a Argentina vivia uma situação política caracterizada por um “vazio de poder” em virtude da morte de Juan Perón em 1974, e a inflação atingia taxas muito altas, próximas a 100% ao ano. As medidas adotadas pelo plano foram: a desvalorização do peso, a majoração das tarifas públicas e dos combustíveis (as tarifas elétricas subiram entre 50 e 75% e a gasolina até 181%) (EL RODRIGAZO, 2005).

– as indústrias metalúrgica, mecânica, de material de transporte, química e petroquímica – a sucumbir a partir da entrada em vigor da política econômica do governo militar (1976), a qual estava a cargo de Martinez de Hoz e sua equipe e cujas características mais marcantes foram: a adoção de taxas de juros muito elevadas, a extinção de subsídios e programas governamentais de apoio à atividade industrial e a promoção de uma abertura comercial indiscriminada (PORTA, 2004).

A parcela do parque industrial argentino voltado ao mercado interno (produção de bens de consumo duráveis e não-duráveis) não suportou o brusco e indiscriminado processo de liberalização. Ocorreu uma sensível redução no número de empresas industriais e no total de trabalhadores na indústria a partir de 1976. Em 1974, havia 126.388 estabelecimentos industriais na Argentina. Em 1985, eram 109.376, ou seja, uma redução de 13,5%. No tocante ao total de trabalhadores na indústria, em 1974, havia 1.525.257 pessoas empregadas em estabelecimentos industriais na Argentina; montante que se reduziu para 1.373.173 em 1985, 10% a menos (CENTRAL DE LOS TRABAJADORES ARGENTINOS, 2006).

O mesmo modelo gerou, todavia, algumas experiências industriais exitosas, como a industrialização de *commodities* para exportação. A performance obtida por tais setores foi a justificativa para as taxas positivas de crescimento do PIB total, e do PIB industrial apresentado em alguns períodos pela Argentina entre 1976 e 1983 (Quadro 2). Porém, elas não foram suficientes para dinamizar a economia doméstica, constituindo-se num enclave moderno imerso em um setor completamente desestruturado.

A economia argentina, e especialmente sua indústria, experimentaram um declínio de grandes proporções, em comparação com outras economias regionais, especialmente a partir de meados da década de 1970, momento caracterizado pela forte instabilidade econômica, política e social. A tomada do poder pelos militares, em 1976, e a posterior adoção de política econômica de cunho liberal, alargou ainda mais a distância entre seu desempenho e o do Brasil, seja em termos de PIB total como de PIB industrial. Enquanto a economia do Brasil seguia em ritmo de franco crescimento, alicerçada em elevados investimentos públicos em infra-estrutura e na indústria de base (indústria química e petroquímica, siderurgia, entre outras); e privados (em outros segmentos industriais, porém com o apoio dos órgãos públicos de fomento), a Argentina via sua indústria encolher (Quadro 2 e Gráfico 3), a

distribuição de renda piorar, o consumo doméstico recuar fortemente, os empregos desaparecerem e a tensão social atingiu níveis assustadores para um país que sempre fora uma “exceção” na América Latina, em termos de seus elevados indicadores sociais e econômicos.

No Brasil, a partir de 1975, a indústria manteve sua trajetória de crescimento, embora a taxas inferiores às alcançadas durante o período do “Milagre”, no início da década de 1970. O desempenho industrial do país apenas arrefeceu em 1981, com o ápice da crise do endividamento externo (Quadro 2 e Gráfico 3).

## QUADRO 2

Argentina-Brasil - Taxas de crescimento do PIB Industrial 1970-1985 (%)

<b>Anos</b>	<b>ARGENTINA</b>	<b>BRASIL</b>
1970	6,1	11,9
1971	6,1	15,2
1972	4,0	14,6
1973	4,0	16,1
1974	5,9	8,4
1975	-2,6	4,5
1976	-3,0	12,9
1977	7,8	2,9
1978	-10,5	7,1
1979	10,0	6,7
1980	-3,6	7,6
1981	-15,8	-6,4
1982	-5,1	0,2
1983	10,2	-6,3
1984	3,8	6,2
1985	-10,3	8,3

Fonte: HIRST (1990, p. 61-67).



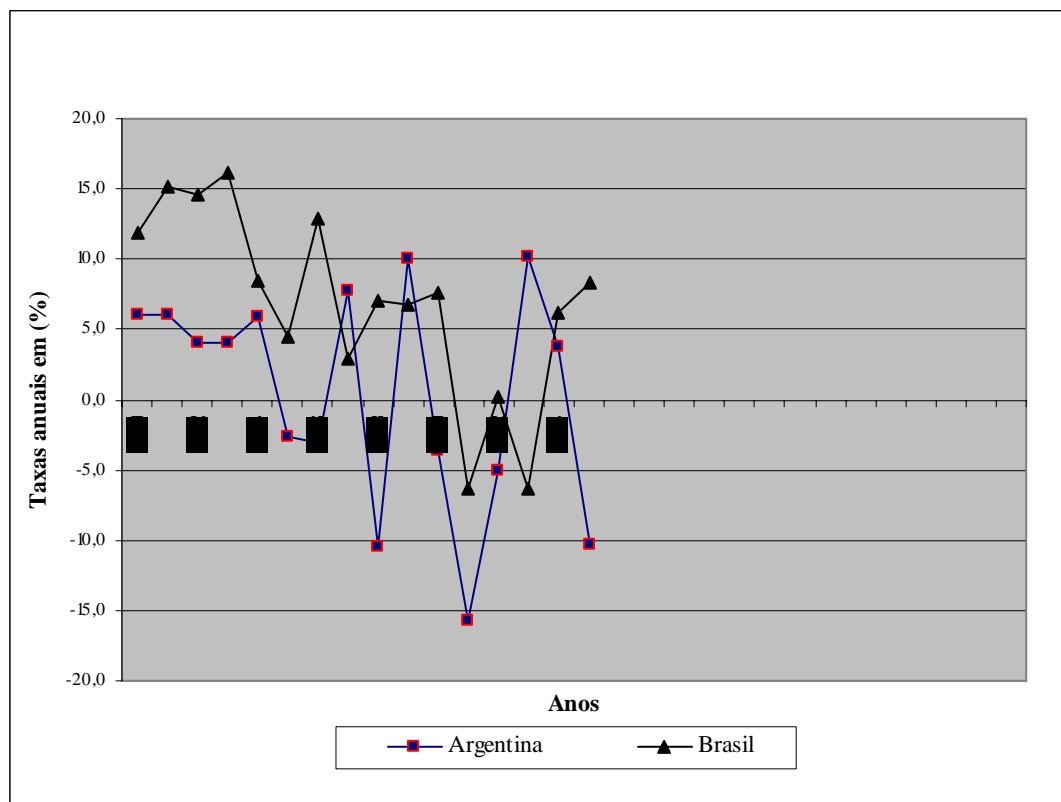


GRÁFICO 3 - PIB Industrial Argentina-Brasil - Taxas de crescimento 1970-1985 (%)

Fonte: HIRST (1990, p. 61-67)

As marcadas diferenças em termos de desempenho do PIB industrial verificadas entre a Argentina e o Brasil no período 1970-1985 (Quadro 2 e Gráfico 3) ilustram as distintas visões dos militares dos dois países em relação ao tema da industrialização e do desenvolvimento econômico. Enquanto a ditadura militar brasileira jamais abandonou a estratégia de desenvolvimento que tinha entre seus alicerces a industrialização, tal qual defendera a CEPAL, os argentinos, imbuídos de um marcado sentimento antiperonista e contando com o apoio da oligarquia argentina (historicamente uma férrea defensora do retorno ao modelo baseado na agroexportação e no livre comércio, o qual regeu a vida econômica argentina até 1930), concluíram que a forma mais eficaz de debilitar os sindicatos de trabalhadores e o próprio peronismo seria por meio da redução da população operária, o que seria obtido pela via da destruição do parque industrial argentino. Foi o que o Processo de Reorganização Nacional pôs em marcha a partir de 1976, promovendo a desindustrialização da economia argentina, algo constatável nos números do desempenho da indústria do país, em especial a partir de 1976 (GULLO, 2005).

A perda de dinamismo e a redução da importância da indústria argentina tornam-se ainda mais visíveis a partir da comparação de seu desempenho com o da indústria brasileira (Gráfico 4).

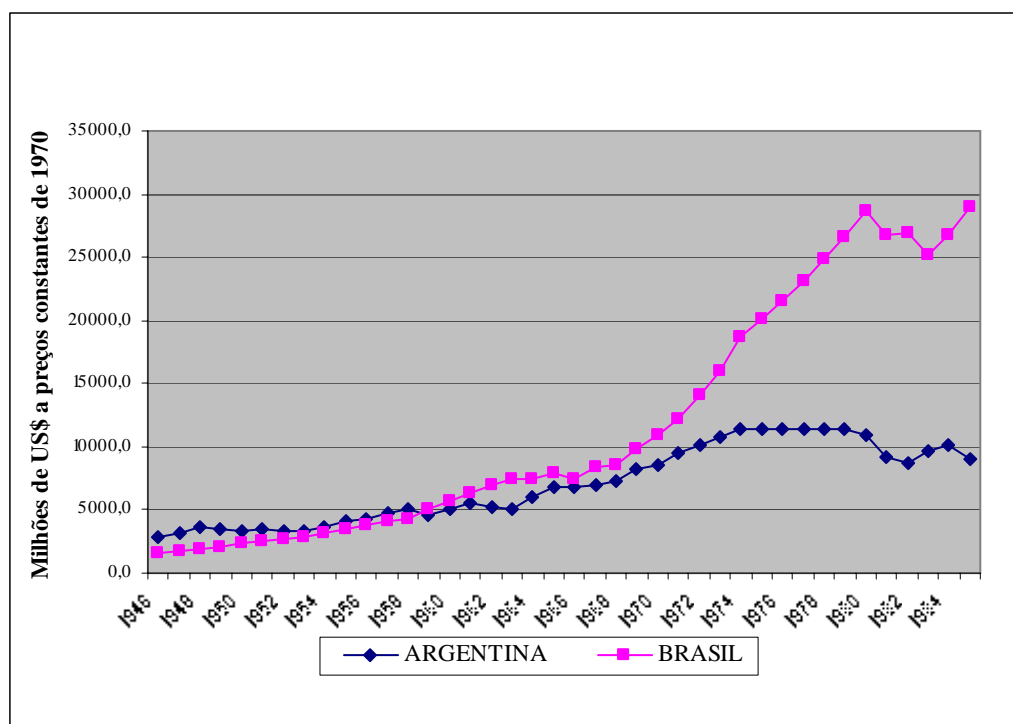


GRÁFICO 4 - Argentina-Brasil PIB industrial 1946-1985 (US\$ mi)

Fonte: CEPAL (1978, p. 56-60); CEPAL (1986, p.165)

Em 1946, a Argentina representava 25% do PIB latino-americano e havia sido responsável por mais de 33% de toda a produção industrial da região. Era naquele momento, a maior economia regional (CEPAL, 1978, p.56). Em 1959, o PIB industrial do Brasil superou o da Argentina e, a partir da década de 1970, a diferença entre ambas economias se acentuou de modo notável a favor do Brasil (Gráfico 4).

A perda de importância relativa da indústria argentina em relação ao PIB total do país torna-se ainda mais evidente quando comparada com a situação em outros países latino-americanos (Quadro 3). Apenas a indústria chilena teve perda superior à da Argentina em relação ao PIB total. Há que estabelecer, todavia, algumas distinções entre as estruturas industriais de cada país na década de 1970. A Argentina possuía um setor industrial maior, mais avançado e dotado de uma estrutura diversificada, resultado de décadas de investimentos, aproximando-se das economias do México e do Brasil. O Chile, por sua vez, possuía um parque industrial

menos sofisticado e de menores dimensões. Em 1975, os PIBs industriais argentino, brasileiro, chileno e mexicano representavam, respectivamente, 18,7%, 35,7%, 2,9% e 24% do PIB industrial latino-americano (CEPAL, 1978, p.60). Portanto, a situação da Argentina, de franco declínio a partir de 1975, configurava-se como muito grave, dadas as dimensões e a importância de seu complexo manufatureiro em âmbito latino-americano (embora não detivesse mais o posto de maior economia industrial da América Latina - posto ocupado até 1959, quando foi ultrapassada pelo Brasil).

### QUADRO 3

Participação (%) do PIB industrial no PIB total - Países selecionados (1970-1985)

País	1970	1975	1980	1985
Brasil	<b>26,2</b>	<b>27,9</b>	<b>28,7</b>	<b>26,4</b>
Argentina	<b>27,0</b>	<b>27,8</b>	<b>25,0</b>	<b>23,5</b>
México	<b>22,1</b>	<b>22,7</b>	<b>23,0</b>	<b>22,6</b>
Chile	<b>24,5</b>	<b>21,0</b>	<b>21,4</b>	<b>20,1</b>

Fonte: CEPAL (1986, p. 166)

Um importante indicador do dinamismo econômico de um país é a sua taxa de formação bruta de capital em relação ao PIB<sup>60</sup>. Quanto mais elevado for esse percentual, maiores serão as taxas de crescimento da economia em seu conjunto.

No Brasil, entre 1960 e 1980, essas taxas foram elevadas, refletindo a importância dada à construção de uma base industrial complexa e diversificada, e da infra-estrutura para alavancar o desenvolvimento econômico do país. Em 1985, em plena crise do nacional-desenvolvimentismo, essa taxa foi de 16% (Quadro 4). O PIB industrial do país também interrompeu sua trajetória ascendente, a partir de 1981, refletindo a expressiva redução dos investimentos e a deterioração da situação econômica do Brasil (Gráfico 4).

### QUADRO 4

Argentina-Brasil - Formação bruta de capital: Participação (%) no PIB (1960-1985)

Ano	1960	1970	1975	1980	1985
<b>Argentina</b>	20,8	21,3	20,3	22,9	11,5
<b>Brasil</b>	24,8	25,6	32,1	27,5	16,0

Fonte: LERDA; MUSSI (1987, p. 63).

<sup>60</sup> A taxa de formação bruta de capital em relação ao PIB consiste no montante de recursos aplicados pela iniciativa privada e pelos governos com vistas à ampliação da capacidade produtiva e à criação da infra-estrutura adequada para o desenvolvimento econômico (telecomunicações, rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, energia e saneamento básico, entre outras áreas) em relação a seu PIB total.

Na Argentina, entre 1960 e 1980, a taxa de formação bruta de capital em relação ao PIB total, oscilou em torno de 20%, o que explica o pequeno crescimento da economia do país até 1980 e o alargamento da diferença entre as economias argentina e brasileira. A grave situação econômica e política da Argentina, após 1980, teve reflexo na confiança dos investidores, que reduziram de forma expressiva seus dispêndios. O setor público, igualmente, diminuiu seus gastos, o que resultou em uma taxa de investimento/PIB, em 1985, de apenas 11,5% (Quadro 4).

As estruturas da produção industrial no Brasil e na Argentina, a partir da década de 1970, refletiram as decisões de política econômica dos governos dos dois países, demonstrando as diferentes opções feitas pelas duas ditaduras militares.

#### 5.1.2.1 As estruturas industriais da Argentina e do Brasil (1970-1985)

O Brasil, após anos de intenso crescimento econômico financiado, basicamente, por meio de endividamento externo construiu uma estrutura industrial diversificada e completa, representando, em 1976, 38% do PIB industrial latino-americano<sup>61</sup>. Entre 1970 e 1985, indústrias como a química, de plásticos, a metalurgia, a mecânica, de material elétrico e de material de transporte - gêneros industriais intensivos em capital e tecnologia e com amplo potencial de dinamização do tecido industrial - experimentaram crescimento significativo (Quadro 5). Estes segmentos industriais ocuparam o espaço de indústrias tradicionais, intensivas na utilização do fator trabalho e com menor capacidade de difusão de inovações tecnológicas, como a de tecidos, de artigos de vestuário, de bebidas, de madeira e móveis, de minerais não-metálicos e a indústria alimentícia. A indústria brasileira, embora tivesse reduzido seu ritmo de crescimento, em função da crise pela qual passavam os países latino-americanos à época, chegou a 1985 ostentando o título de campeã regional nos quesitos porte, diversificação, sofisticação e dinamismo.

---

<sup>61</sup> CEPAL (1978, p.60).

## QUADRO 5

## Estrutura da produção industrial brasileira (% do valor da produção) 1970-1985

Gêneros/Grupos Industriais	1970	1975	1980	1985
Madeira-Mobiliário	<b>4,07</b>	<b>3,67</b>	<b>3,54</b>	<b>2,35</b>
Couros e peles	<b>0,66</b>	<b>0,49</b>	<b>0,49</b>	<b>0,60</b>
Têxtil-Vestuário	<b>12,67</b>	<b>5,33</b>	<b>10,40</b>	<b>10,11</b>
Alimentos	<b>20,21</b>	<b>16,36</b>	<b>14,05</b>	<b>15,81</b>
Bebidas	<b>1,88</b>	<b>1,28</b>	<b>1,07</b>	<b>1,06</b>
Minerais não-metálicos	<b>4,17</b>	<b>4,06</b>	<b>4,25</b>	<b>3,02</b>
Metalurgia	<b>12,47</b>	<b>13,46</b>	<b>13,90</b>	<b>13,99</b>
Papel-papelão	<b>2,44</b>	<b>2,37</b>	<b>2,72</b>	<b>2,81</b>
Química e plásticos	<b>12,54</b>	<b>22,27</b>	<b>21,57</b>	<b>22,80</b>
Mecânica	<b>5,70</b>	<b>8,02</b>	<b>7,69</b>	<b>6,85</b>
Material elétrico	<b>4,71</b>	<b>5,06</b>	<b>5,26</b>	<b>5,80</b>
Material de transporte	<b>8,20</b>	<b>9,07</b>	<b>7,94</b>	<b>7,43</b>
Outros	<b>10,28</b>	<b>8,56</b>	<b>7,12</b>	<b>7,37</b>
Total	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: BONELLI; GONÇALVES (1998, p.5)

A indústria argentina, ao contrário, sofrera quedas significativas, principalmente após 1975, o que resultou em sensíveis alterações na estrutura da produção de sua indústria. Setores industriais nos quais predominavam as pequenas e médias empresas de capital nacional e com forte potencial para geração de postos de trabalho - têxtil, vestuário, mecânica, material elétrico e material de transporte – diminuíram sua participação na formação do produto industrial total (Quadro 6). As indústrias de alimentos e bebidas, nas quais se encontravam os enclaves modernos - os setores exportadores de bens primários (principalmente cereais, soja, carnes e lã) - aumentaram sua participação (PORTA, 2004). Igualmente, a indústria química, liderada pela indústria petroquímica, também experimentou aumento considerável de participação no produto industrial argentino entre 1970 e 1985.

Os setores cuja participação elevou-se consideravelmente no período 1970-1985, caso do metalúrgico e do químico, apresentaram certas especificidades. No primeiro, os segmentos que obtiveram os maiores ganhos no período foram os dominados por grandes empresas produtoras de aço e alumínio e, na indústria química foram os de refino de petróleo e a produção petroquímica. Ambos setores, desenvolvidos por grandes empresas e intensivos na utilização de capital, geravam poucos postos de trabalho.

## QUADRO 6

## Estrutura da produção industrial argentina (% do valor da produção) 1970-1985

Gêneros/Grupos Industriais	1970	1975	1980	1985
Madeira-Mobiliário	<b>1,91</b>	<b>1,80</b>	<b>1,64</b>	<b>1,10</b>
Couros e peles	<b>0,88</b>	<b>0,78</b>	<b>0,70</b>	<b>0,74</b>
Têxtil-Vestuário	<b>11,35</b>	<b>10,81</b>	<b>8,50</b>	<b>7,04</b>
Alimentos	<b>14,11</b>	<b>12,95</b>	<b>13,87</b>	<b>16,33</b>
Bebidas	<b>4,70</b>	<b>4,93</b>	<b>4,54</b>	<b>5,16</b>
Minerais não-metálicos	<b>4,94</b>	<b>4,77</b>	<b>4,72</b>	<b>3,40</b>
Metalurgia	<b>11,91</b>	<b>12,77</b>	<b>13,17</b>	<b>13,87</b>
Papel-papelão	<b>2,17</b>	<b>2,31</b>	<b>2,00</b>	<b>2,32</b>
Química e plásticos	<b>16,66</b>	<b>15,46</b>	<b>16,64</b>	<b>21,00</b>
Mecânica	<b>4,73</b>	<b>5,31</b>	<b>5,78</b>	<b>3,36</b>
Material elétrico	<b>3,61</b>	<b>3,68</b>	<b>3,10</b>	<b>2,74</b>
Material de transporte	<b>8,40</b>	<b>7,86</b>	<b>9,00</b>	<b>6,16</b>
Outros	<b>14,63</b>	<b>16,57</b>	<b>16,34</b>	<b>16,78</b>
Total	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados disponíveis em KATZ; KOSACOFF (1989, p. 86-89)

Outra importante característica desse novo desenho da produção manufatureira da Argentina após 1975, conforme os Censos Econômicos de 1973 e 1984 (CENTRAL DE LOS TRABAJADORES ARGENTINOS, 2006), dizia respeito à crescente concentração da produção em menor número de empresas e a um processo de desconcentração regional da indústria, cujos redutos tradicionais eram as províncias de Buenos Aires, Córdoba e Santa Fé. Emergiram novos centros produtores de manufaturados em províncias sem nenhuma tradição na área, como Tucumán, Tierra del Fuego e outras. Nestas, em virtude da ausência de uma cultura industrial, não havia a presença de sindicatos de trabalhadores atuantes. O plano contemplava, portanto, o esvaziamento das tradicionais regiões industrializadas, onde a produção além de reduzida passava a ocorrer em instalações com menor necessidade de trabalhadores. As indústrias metal-mecânica, têxtil e de produtos de vestuário, instaladas em especial na região de Buenos Aires e arredores e constituídas basicamente por pequenas e médias empresas e com forte potencial gerador de empregos, foram as mais afetadas.

A política econômica levada a cabo pelos militares argentinos, a partir de 1976, resultou, portanto, na desindustrialização da economia do país, cujos indicadores mais representativos foram: a queda superior a 20% no produto industrial argentino entre 1975 e 1982; a redução da participação da indústria no PIB total em mais de quatro pontos percentuais entre 1975 e 1985; o fechamento de

empresas; o desemprego de milhares de trabalhadores e a conseqüente desarticulação de sindicatos e organizações operárias e a queda no nível de investimento industrial (KOSACOFF; AZPIAZU, 1989).

A Argentina era, em 1985, a terceira economia industrial da América Latina, atrás do Brasil e do México, situação muito diferente da experimentada pelo país décadas antes, quando era o mais poderoso da América Latina.

#### 5.1.2.2 A Argentina e o Brasil no comércio internacional

A Argentina e o Brasil, também, apresentaram notáveis diferenças em suas performances no cenário comercial internacional entre 1950 e 1985.

Até o final da década de 1960, os dois países haviam tido volumes de exportações e importações semelhantes, com pequena vantagem brasileira. No entanto, a partir da década de 1970, a diferença se ampliou consideravelmente. No Brasil, a emergente produção industrial, fruto de fortes investimentos governamentais e privados levados a efeito nas décadas de 1960 e 1970, alterou o montante e o perfil das exportações. Os governos da época estimularam o aumento do valor agregado das exportações e a ampliação de mercados, o que levou ao crescimento da participação dos produtos manufaturados nas vendas externas brasileiras (Quadro 7).

Na Argentina, até 1975, a participação dos manufaturados na pauta das vendas externas havia evoluído de forma notável. No entanto, após 1975, o quadro modificou-se de modo acentuado. Entre 1975 e 1980, ocorreu a diminuição da participação dos produtos manufaturados nas exportações totais do país, situação contrastante com a brasileira, na qual os manufaturados avançavam velozmente. Em 1985, ocorreu pequena recuperação, ilustrada no aumento da participação dos manufaturados no total de exportações argentinas, quase 30%, persistindo, no entanto, o predomínio dos produtos primários nas exportações do país. A Argentina, desse modo, era muito mais sensível às fortes barreiras comerciais impostas pelos países desenvolvidos à produção primária dos países em desenvolvimento.

## QUADRO 7

Argentina-Brasil - Composição do Comércio Exterior (% do total de exportações)  
1960-1985

	1960	1970	1975	1980	1985
<b>Primários</b>					
<b>Argentina</b>	95,9	86,1	75,8	76,9	70,7
<b>Brasil</b>	97,8	84,6	75,5	62,8	48,0
<b>Manufaturados</b>					
<b>Argentina</b>	4,1	13,9	24,2	23,1	29,3
<b>Brasil</b>	2,2	15,4	24,5	37,2	52,0

Fonte: LERDA; MUSSI (1987, p.64)

A trajetória das exportações da Argentina e do Brasil, no período 1950-1985, apresentou algumas distinções (Gráfico 5). Na década de 1950, a situação dos dois países assemelhava-se. Até o início da década de 1970, as diferenças ainda não eram muito marcantes, porém, de meados dessa década em diante, em virtude da aceleração das exportações brasileiras, o panorama se alterou marcadamente. A diversificada e crescente atividade industrial do Brasil permitiu que o país aumentasse sua presença no cenário comercial internacional e regional. A Argentina, ao contrário, teve desempenho mais modesto, dadas as condições de pouca competitividade de sua indústria<sup>62</sup> após 1976, o que ocasionou a redução de suas exportações de manufaturados, principalmente para a América Latina, cujo mercado passou a ser atendido pelo Brasil.

A partir de 1980, tanto na Argentina como no Brasil, o ritmo de expansão das exportações passou a ser caracterizado por maior instabilidade, ocorrendo quedas nas vendas ao exterior, em certos períodos, acompanhadas pela recuperação das mesmas em períodos seguintes. Essa situação ilustrou o delicado momento que as economias dos dois países experimentavam no início da década de 1980, ambas castigadas pela crise do endividamento externo, pelo recrudescimento do protecionismo comercial nos países industrializados, pela redução na demanda de seus principais produtos de exportação e pela queda nos preços de muitos dos produtos primários exportados pelos dois países.

<sup>62</sup> Houve a eliminação dos inúmeros mecanismos governamentais de apoio à indústria até então existentes e a exposição da economia nacional à concorrência externa, por meio da abertura econômica indiscriminada (CISNEROS; ESCUDÉ, 2005).



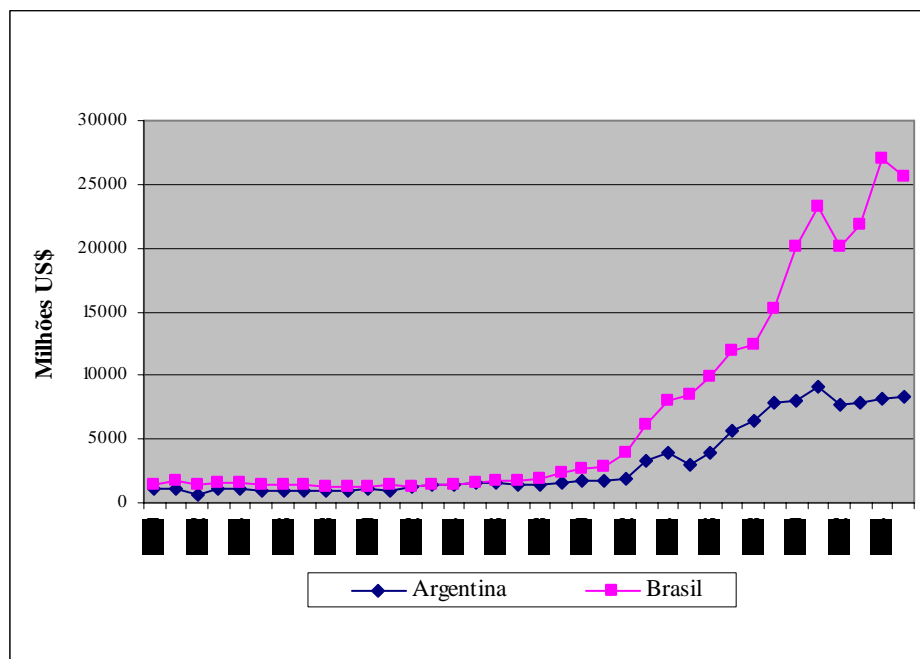


GRÁFICO 5: Argentina-Brasil Exportações totais (em US\$ milhões) 1950-1985  
 Fonte: Oxford Latin American Economic History Database (<http://oxlad.queh.ox.ac.uk/search.php>)

Quanto às importações, igualmente, verificou-se importante diferença no desempenho das duas economias, a partir de meados da década de 1970 (Gráfico 6). O expressivo crescimento econômico ocorrido no Brasil impulsionou as importações dos insumos necessários para dar continuidade ao processo de desenvolvimento, tais como o petróleo e os bens de capital. No início da década de 1970, a matriz energética brasileira era fortemente dependente do petróleo, cuja produção doméstica era ainda reduzida. Os elevados investimentos industriais, previstos nos PNDs, exigiam grandes quantidades de bens de capital, algo que estimulou de modo significativo as compras externas brasileiras.

As importações argentinas, igualmente, experimentaram expansão, porém muito mais modesta do que a verificada no Brasil. Entre 1976 e 1980, as aquisições argentinas no exterior tiveram um grande crescimento, fruto da política econômica do período militar, que promoveu ampla redução tarifária às importações, expondo a indústria argentina à concorrência internacional. O resultado foi o aumento das importações de bens de consumo duráveis e não-duráveis (automóveis, eletrodomésticos, artigos de vestuário e têxteis, entre outros) e, também, de bens de capital destinados à modernização dos setores exportadores de *commodities*, tais como os de carnes, de cereais e a indústria química (petroquímica, fertilizantes e refino de petróleo).

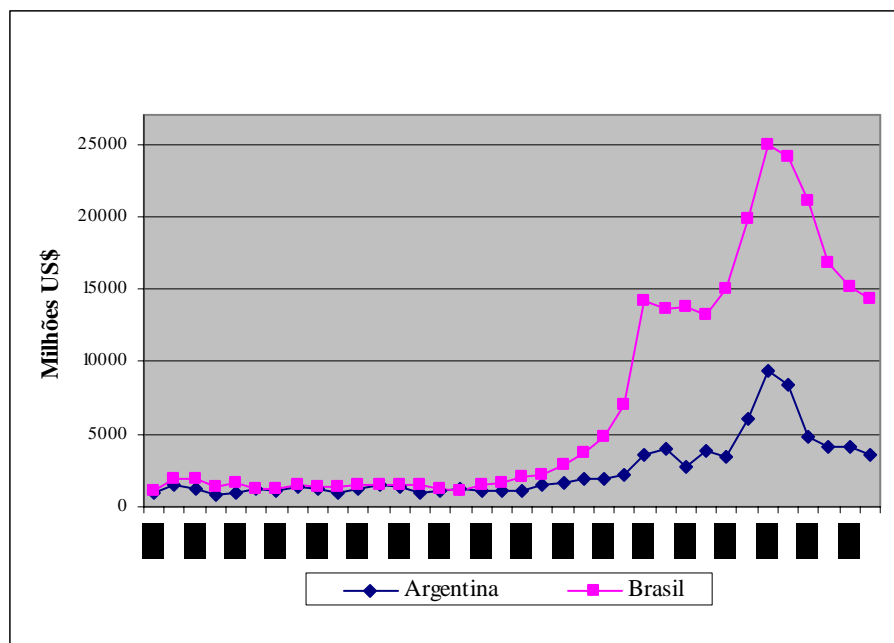


GRÁFICO 6 - Argentina-Brasil Importações totais (em US\$ milhões) 1950-1985  
 Fonte: Oxford Latin American Economic History Database (<http://oxlad.geh.ox.ac.uk/search.php>)

A partir do início da década de 1980, tanto no Brasil como na Argentina, ocorreu uma forte redução das importações, que recuaram a patamares de meados da década de 1970, constituindo-se em mais uma manifestação da crise que assolava a América Latina naquele momento.

### 5.1.2.3 O comércio bilateral Argentina-Brasil

O ano de 1974 marcou o fim de um período importante para a economia da Argentina, caracterizado por taxas de crescimento positivas tanto do PIB total como da indústria, além de relativa estabilidade no cenário social (distribuição de renda, taxa de desemprego e mobilidade social). No ano seguinte, 1975, ocorreu a ruptura da Argentina com o desenvolvimentismo. Em 1976, com a chegada ao poder dos militares, que permaneceram até 1983, foi dada a partida a um profundo processo de alteração do tecido social e econômico do país, o qual se refletiu no comércio exterior da Argentina, especialmente com o Brasil. No Brasil, a situação era mais favorável, pois, as políticas econômicas adotadas no período, ainda respondiam aos ideais desenvolvimentistas.

O comércio bilateral atingiu seu ponto máximo no ano de 1980, quando o volume de troca entre os dois países, somatório de exportações e importações,

quase alcançou os dois bilhões de dólares. De 1974 a 1980, as exportações brasileiras para a Argentina haviam aumentado 261,6%, enquanto as importações atingiram uma elevação de 143,4%. O espetacular aumento das compras argentinas no exterior, em especial do Brasil, foi resultado da política econômica do regime militar e está na origem do processo de desindustrialização da Argentina, o que levou sua economia à “primarização” (Quadro 8).

#### QUADRO 8

##### Comércio Bilateral Brasil –Argentina (em US\$ mil)

Período	Exportações	Importações	Saldo	Volume de Troca
1974	301.732	359.213	-57.481	660.945
1975	383.126	238.655	144.471	621.781
1976	331.124	429.276	-98.152	760.400
1977	373.010	453.195	-80.185	826.205
1978	388.045	544.409	-156.364	932.454
1979	718.424	896.646	-178.222	1.615.070
1980	1.091.000	874.400	216.600	1.965.400
1981	880.226	586.580	293.646	1.466.806
1982	666.363	550.223	116.140	1.216.586
1983	654.627	358.074	296.553	1.012.701
1984	853.110	510.898	342.212	1.364.008
1985	853.000	469.900	383.100	1.322.900

Fonte: LERDA; MUSSI (1987, p. 65); HIRST (1990, p. 76, 77 e 80)

Em 1975, a pauta das exportações argentinas ao Brasil apresentava a seguinte composição: produtos primários (47,5%); produtos manufaturados (49,9%) e semimanufaturados (2,6%). Em 1980, essa relação passou a ser 64,7%, 31,6% e 3,7% respectivamente. Com relação à pauta de exportações brasileiras à Argentina, também em 1975, a situação era a seguinte: produtos primários (35,3%), manufaturados (44,7%) e semimanufaturados o restante. Em 1980, a participação dos produtos primários reduziu-se a 17,1%, enquanto os manufaturados (72,5%), e semimanufaturados respondiam pela outra parcela. Em meados de 1980, o Brasil era um dos mais importantes fornecedores de manufaturados à Argentina e um dos principais compradores dos produtos primários daquele país (HIRST, 1990, p.76-77).

Até 1979, o comércio entre o Brasil e a Argentina fora caracterizado pela condição superavitária da Argentina com exceção do ano de 1975. De 1980 em diante, a situação se modificou. A partir daí, o Brasil passou a acumular crescentes superávits em suas relações comerciais com a Argentina. No entanto, os volumes transacionados reduziram-se de modo significativo. As exportações brasileiras para

a Argentina, entre 1980 e 1985, caíram 21,8% e as exportações argentinas para o Brasil apresentaram redução de 46,3%. Finalmente, o volume total transacionado entre ambos apresentou redução de 30,6% no mesmo período (Quadro 8).

#### 5.1.2.4 Indicadores da crise argentino-brasileira

A década de 1980 iniciou com a Argentina e o Brasil imersos em grave crise, a qual era representativa das dificuldades geradas pelo endividamento externo e da fadiga das idéias nacional-desenvolvimentistas, cuja entrada em vigor ocorrera durante a década de 1930. O desenvolvimentismo não demonstrava mais condições de responder aos desafios introduzidos pelo novo modelo técnico-econômico que emergira no final da década de 1970 e tampouco à crise econômica regional.

O endividamento de grandes proporções e o cenário externo adverso (elevação de taxas de juros internacionais e recrudescimento do protecionismo comercial entre os países desenvolvidos) desencadearam nos dois países, um quadro de grandes dificuldades. O PIB e o PIB industrial recuaram acentuadamente, o que no Brasil não ocorria desde a década de 1940 (Gráficos 1, 2, 3 e 4 e Quadro 2). A participação da taxa de investimento no PIB, importante indicador do dinamismo de uma economia, recuou de forma notável, atingindo, em 1985, 11,5% na Argentina e 16% no Brasil. Dez anos antes, fora 20,3% e 32,1% respectivamente (Quadro 4). No comércio internacional, também se verificou grande retrocesso. As importações e as exportações dos dois países recuaram a níveis da década de 1970 (Gráficos 5 e 6) e o comércio bilateral, após atingir quase dois bilhões de dólares, em 1980, diminuiu significativamente (Quadro 8).

No que diz respeito à Argentina, o país havia incorrido em sérios equívocos tanto de natureza político-estratégica (Guerra das Malvinas) quanto econômica (política econômica implementada pelos governos militares pós-1976), que haviam conduzido a resultados negativos nos campos social e econômico. Todos os indicadores econômicos argentinos apresentavam desempenho muito inferior aos do Brasil, revelando a crise econômica e social vivida pelo país.

Em meados de 1980, a situação da Argentina era de grande vulnerabilidade econômica e política, consideravelmente superior à do Brasil. A aproximação de ambos, por meio de uma estratégia de cooperação com vistas a atingir uma futura

integração, constituía-se na melhor maneira do país reincorporar-se à arena regional e internacional e, fundamentalmente, recuperar o dinamismo de sua economia. No campo político, a ação concertada e cooperativa era considerada pelos dois governos como peça-chave para a consolidação e preservação das nascentes democracias.

## **5.2 As Relações Argentino-Brasileiras às vésperas do Encontro de Foz do Iguaçu**

O Presidente Raúl Alfonsín, aclamado pelas urnas, assumiu o governo argentino em 10 de dezembro de 1983. No governo radical havia a clara convicção de que os problemas da América Latina, os quais representavam barreiras à superação do subdesenvolvimento, deveriam ser enfrentados de modo conjunto e por Estados democráticos. Dentro dessa perspectiva, a nova administração da Argentina considerava as ditaduras militares nos países vizinhos um foco de permanente instabilidade.

A prioridade concedida por Alfonsín à integração latino-americana e, especialmente, à integração com os países limítrofes era elevada, o que foi ilustrado pelas modificações realizadas pelo governo radical na estrutura administrativa do San Martín, a chancelaria argentina, que passou a contar com uma Subsecretaria de Política Latino-Americana, cujo primeiro subsecretário foi Raúl Alconada Sempé<sup>63</sup>, principal assessor para assuntos políticos do Presidente Raúl Alfonsín. Para ocupar o cargo de Secretário da Indústria e Comércio, Alfonsín convidou o economista Roberto Lavagna, não filiado à União Cívica Radical, mas grande conhecedor da economia argentina e suas debilidades, em especial, as relacionadas à indústria e ao comércio exterior. Roberto Lavagna elaborara em 1980, um estudo sobre a condição marginal da Argentina, no início da década de 1980, e cuja principal recomendação ao país era a adoção de uma estratégia de associação preferencial com países situados em seu entorno geográfico, tais como o Brasil e os membros da Comunidade Andina. Em virtude dos países andinos não apresentarem dinamismo econômico e tampouco parque industrial sofisticado e complexo o suficiente para

---

<sup>63</sup> Além de ter desempenhado as funções já mencionadas, Raúl Alconada Sempé ocupou também os cargos de Vice-Ministro de Defesa e de Vice-Chanceler durante o governo Alfonsín (1983-1989).

que uma estratégia de complementaridade industrial fosse efetivada e, assim, fosse gerada uma maior competitividade no tecido econômico argentino e sua posterior recuperação, o Brasil despontava como a melhor alternativa para o estabelecimento de uma associação estratégica em âmbito regional (VAZ, 2002).

O Presidente Alfonsín não era favorável à competição com o Brasil, propunha, pelo contrário, a busca de âmbitos nos quais fossem possíveis ações conjuntas<sup>64</sup>. Para tanto, o governo radical tomou duas medidas com o objetivo de estimular o comércio bilateral. A primeira foi a reativação da Comissão Especial Brasil-Argentina de Coordenação (CEBAC), criada em 23 de abril de 1965. Paralisada desde 1979, a CEBAC foi reativada com a missão de centralizar e coordenar as decisões de natureza econômico-comercial. Compunham a pauta das discussões a criação de *joint-ventures* e a adoção de mecanismos para reduzir o desequilíbrio no comércio bilateral, que, em 1984 era desfavorável à Argentina (REATIVAÇÃO, 1984). A segunda medida foi a criação de grupo informal de trabalho para elaborar a estratégia de negociação de um novo acordo de concessões tarifárias entre os dois países no âmbito da ALADI (CISNEROS; ESCUDÉ, 2005).

Após vários encontros e rodadas de negociações entre as autoridades dos dois países, lideradas pelos Ministros de Relações Exteriores, Ramiro Saraiva Guerreiro e Dante Caputo, foram assinados alguns acordos que tinham como linhas-mestras: a desvinculação das trocas de seu pagamento em moeda forte - o dólar dos Estados Unidos (US\$) –, a adoção dos convênios de crédito recíproco e a redução das barreiras comerciais entre ambas as economias.

A adoção dos convênios de crédito recíproco permitiu que o Brasil passasse a importar quantidades maiores de trigo argentino em detrimento do trigo canadense. A aquisição do cereal argentino era mais vantajosa, pois poderia ser paga com produtos manufaturados brasileiros, não implicando na utilização de moeda forte na transação. Esse tipo de operação era vantajoso, pois, não implicava no aumento do endividamento externo.

No tocante às barreiras alfandegárias e aos entraves burocráticos existentes no comércio entre os dois países, como no episódio que envolveu o alho e a maçã argentinos e o café brasileiro, ocorreu significativa melhora.

---

<sup>64</sup> Conforme entrevista concedida por Raúl Alconada Sempé, em Buenos Aires, em fevereiro de 2004.

Em 1984, o Brasil havia imposto restrições à importação de alho e maçãs da Argentina que, em represália, havia adotado posicionamento semelhante com o café brasileiro. A medida teve forte impacto em razão da importância dos produtos na pauta comercial dos dois países – o Brasil era o principal comprador de maçãs da Argentina e esta, um dos mais importantes mercados para o café brasileiro. As boas relações comerciais entre os dois países naquele momento permitiram uma solução satisfatória para ambos: a fixação de quotas de importação para cada produto.

A vontade política de solucionar os contenciosos comerciais revelava-se claramente na atuação das chancelarias, dispostas a superar impasses e a avançar na cooperação comercial. Os atos internacionais assinados pelos dois governos durante o ano de 1984 confirmam a disposição de estreitar os laços comerciais e eliminar barreiras. Dos quatro atos assinados naquele ano, dois tinham estreita vinculação com temas econômicos e comerciais<sup>65</sup>.

As relações político-diplomáticas, no período em que conviveram a nascente democracia argentina e o governo militar de João Figueiredo no Brasil, exigiram grande habilidade das duas chancelarias. Na Argentina, a sociedade civil pressionava o governo Alfonsín para que fossem julgados os principais responsáveis pela ditadura militar, considerada uma das mais brutais e violentas da América Latina.

A chancelaria brasileira (Itamaraty) - na figura do Ministro Saraiva Guerreiro - manteve ininterruptamente o diálogo com o governo argentino, o qual contava, no comando do San Martín, com importante personalidade político-diplomática, o chanceler Dante Caputo, hábil e competente negociador, figura crucial para que o entendimento e a conciliação fossem a tônica nas relações com o Brasil.

O chanceler Dante Caputo foi muito bem-sucedido<sup>66</sup> na tarefa de tranquilizar o governo brasileiro de que o governo do Presidente Raúl Alfonsín não tinha a intenção de influenciar politicamente os demais vizinhos, uma vez que havia, entre os militares brasileiros, o temor de que a Argentina viesse a “[...] exportar [...]” (CAMARGO, 1985, p. 78) sua democracia para os países vizinhos.

---

<sup>65</sup> Os atos de natureza econômico-comercial assinados pelo Brasil e pela Argentina em 1984 foram: o Protocolo de intenções para intensificar, em curto prazo, a cooperação econômica e o comércio e o Entendimento, por troca de cartas, que estabelece mecanismos de consulta política e econômico.

<sup>66</sup> Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama of.00663A, 02 de março de 1984, AHMRE.

Segundo o Embaixador Alberto de Nuñez<sup>67</sup>, no início do processo de restauração democrática na Argentina, não se falava em integração regional com os países vizinhos, mas sim em cooperação, a qual fora tornada possível e viável a partir da resolução do contencioso referente ao aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná em outubro de 1979. A integração era politicamente inviável com países sob regimes ditatoriais, como o Chile, governado pelo General Augusto Pinochet, ou com o governo militar do Brasil. Para o governo de Raúl Alfonsín, a existência de governos democráticos era a pré-condição para uma estratégia de integração, sendo os processos de mobilização popular que pretendiam restituir a democracia na região, naquele momento, vistos com simpatia pelos argentinos.

O ano de 1984 foi marcado, portanto, pela realização de conversações e consultas de um país ao outro, pela celebração de acordos de caráter econômico-comercial e por visitas de líderes políticos brasileiros a Buenos Aires (ALCONADA SEMPÉ, 2004). No entanto, a temática da dívida externa revelou-se importante fator de aproximação e de estímulo ao incremento da confiança mútua entre os dois países, dando origem ao primeiro trabalho conjunto realizado pelos governos Alfonsín e Figueiredo<sup>68</sup>.

Em março de 1984, a Argentina e o Brasil deram início a uma série de reuniões para discutir a magnitude de suas dívidas externas e seus impactos sobre as situações econômica, social e política da América Latina, e para a adoção de posição comum<sup>69</sup> face ao problema com o objetivo de reforçar o poder de negociação dos países devedores frente a seus credores. Essas reuniões culminaram com a assinatura do Consenso de Cartagena, cidade colombiana, em junho de 1984.

---

<sup>67</sup> O diplomata Alberto de Nuñez trabalhou na Embaixada da Argentina, em Brasília, entre 1981 e 1987. No início de 2004, foi nomeado Embaixador junto ao Reino do Marrocos. Concedeu entrevista para o presente trabalho, no verão do mesmo ano, em sua residência em Buenos Aires.

<sup>68</sup> O encontro entre o Presidente Figueiredo e Dante Caputo, em dezembro de 1983, foi ponto de partida das negociações que culminaram na criação do Consenso de Cartagena no ano seguinte (HIRST, 1990).

<sup>69</sup> O Presidente Raúl Alfonsín pensava propor aos demais Presidentes das nações devedoras latino-americanas a realização de uma reunião de nível presidencial, na qual seria examinada a conveniência de uma ação conjunta frente à problemática da dívida externa (Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama of.01404Z, 14 de maio de 1984, AHMRE).



Também denominado Grupo dos Onze<sup>70</sup> ou Grupo de Cartagena, o Consenso de Cartagena teve como signatários onze países: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. No Consenso de Cartagena propugnava-se a redução das taxas de juros e a reestruturação da dívida externa, porém, seus resultados foram limitados, dada a diversidade das estratégias adotadas pelos diferentes países para o enfrentamento do problema. O Consenso, entretanto, foi um importante precedente de concertação e coordenação políticas em âmbito regional, e propiciou a aproximação e o estreitamento de vínculos entre o Brasil e a Argentina que, juntamente com o México, foram ativos protagonistas na construção do Consenso.

A análise das relações bilaterais entre a Argentina e o Brasil, no início da década de 1980, não costuma conceder importância ao episódio da detenção e extradição, pelo governo do Brasil, em 1984, de um dos líderes do movimento guerrilheiro argentino, Mario Firmenich, principal dirigente do grupo *Montoneros*<sup>71</sup>. O fato contribuiu de forma positiva<sup>72</sup> para o estreitamento das relações de cooperação entre os dois países, que “[...] já estavam em bom nível, sendo a extradição de Firmenich uma manifestação desta etapa, de um ciclo de colaboração e cooperação político-diplomática” (FRAGA, 2004).

Antes do final do mandato do Presidente Figueiredo, o governo brasileiro consultou o da Argentina sobre a viabilidade de realizar um encontro de cúpula entre os dois Presidentes. O governo argentino, por sua vez, consultou um dos líderes políticos brasileiros de oposição, Ulysses Guimarães, sobre a pertinência do encontro. O encontro não chegou a ocorrer, em razão de problemas de saúde do Presidente Brasileiro, mas a consulta transmitida por Ulysses Guimarães a Tancredo Neves teve um peso importante no estreitamento de laços entre Ulysses Guimarães e o governo Alfonsín. Para Ulysses, essa consulta à oposição brasileira representara o primeiro ato de cooperação entre o governo da Argentina e o futuro governo civil

---

<sup>70</sup> As denominações Grupo dos Onze e Grupo de Cartagena foram extraídas do sítio do Centro de Informações para a Imprensa, vinculado à União Cubana de Jornalistas (CENTRO DE INFORMACION PARA LA PRENSA, 2004).

<sup>71</sup> O movimento guerrilheiro argentino surgiu em 1966 após a instauração de governo militar naquele país. Os *Montoneros*, de ideologia esquerdista, constituíram uma cisão do peronismo e adquiriram expressão após terem seqüestrado e assassinado o ex-presidente argentino Pedro Eugenio Aramburu em 1970.

<sup>72</sup> Segundo Alconada Sempé (2004) e excertos da entrevista concedida pelo Chanceler Dante Caputo à revista argentina *La Semana* (Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama of.00663A, 02 de março de 1984, AHMRE).

brasileiro A mesma foi seguida por outras, o que deu origem a uma atmosfera de cordialidade e confiança entre os dois países. Em meados de 1984, Ulysses Guimarães e outras personalidades - intelectuais e políticos brasileiros -, como Fernando Henrique Cardoso e Hélio Jaguaribe (ardoroso defensor da cooperação com a Argentina e grande amigo de Tancredo Neves) foram convidados a visitar a Quinta de Olivos, residência oficial do Presidente da Argentina, localizada próxima a Buenos Aires para discutir, com representantes do governo e da intelectualidade da Argentina, a respeito do futuro das relações bilaterais e as formas para sua intensificação (GULLO, 2005; NUÑEZ, 2004).

A aproximação entre a Argentina e o Brasil, entre dezembro de 1983 e janeiro de 1985, foi marcada pela cautela, por intensa atividade das chancelarias e por bem-sucedidas iniciativas no campo comercial. Embora afirmasse não pretender exercer influências no processo político em curso no Brasil, o governo radical argentino aproximou-se da oposição brasileira, mantendo contatos com seus principais representantes, como: Ulysses Guimarães, Tancredo Neves, Franco Montoro e Fernando Henrique Cardoso.

Para o governo argentino, o estabelecimento de relações de alto nível com o Brasil era importante para seu projeto de reinserção internacional e de recuperação econômica. A revitalização do parque industrial seria beneficiada com essa aproximação, uma vez que a cooperação entre os dois países, prevista por Roberto Lavagna, em 1980, envolveria a complementaridade de setores industriais argentinos e brasileiros.

### **5.3 Novos Atores Políticos: Raúl Alfonsín, Tancredo Neves e José Sarney**

Em 15 de janeiro de 1985, foram eleitos, Presidente e Vice-Presidente do Brasil, Tancredo Neves e José Sarney, resultado da aliança política entre o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e a Frente Liberal. Tinha início, então, o primeiro governo civil brasileiro desde 1964.

Entre a data da eleição e o dia previsto para a posse, 15 de março de 1985, o Presidente Tancredo Neves teve extensa agenda de contatos tanto em âmbito local quanto internacional. No plano externo, esteve, primeiramente, na Europa e nos Estados Unidos.

Os resultados da viagem do Presidente Brasileiro eram aguardados com certa ansiedade pelo governo argentino. Dos Estados Unidos, Tancredo viajou a Buenos Aires, onde foi recebido pelo Presidente Alfonsín na residência oficial de Olivos. Segundo Mônica Hirst, o Presidente Argentino acreditava na possibilidade de uma articulação latino-americana para fazer face à dívida externa da região, mas a posição do Presidente do Brasil era outra. Ela foi transmitida, pessoalmente, a seu colega argentino, o qual passou a adotar postura mais moderada a respeito das negociações externas e a defender posições próprias nas negociações de sua dívida externa (BRASIL, 1985).

As diferentes visões de Tancredo Neves e Raúl Alfonsín, a respeito da problemática da dívida externa, não impediram que a visita do Presidente Brasileiro transcorresse de forma amigável, reforçando o bom clima das relações bilaterais. Ambos Presidentes manifestaram-se contrários a qualquer competição e comprometidos em garantir a estabilidade da região.

Com o falecimento do Presidente Tancredo Neves, José Sarney assumiu a Presidência, no dia 22 de abril de 1985, e manteve a mesma preocupação de Tancredo Neves e de Raúl Alfonsín de intensificar a aproximação de ambos países. O próprio Presidente afirmou: “Ao chegar à Presidência, tinha eu, como político e intelectual, perfeita consciência de nossos equívocos, mas levava a decisão firme de iniciar nova etapa das relações entre o Brasil e os demais países do Cone Sul” (SARNEY, 2001, p. 43).

O relacionamento com a Argentina constituiu-se num dos pilares da política exterior brasileira na década de oitenta, orientado mais pela lógica político-estratégica do que por motivações econômico-comerciais. Havia interesse em atuar de forma coordenada e conjunta. O Presidente Brasileiro estava convencido que, de forma isolada, nem o Brasil e nem a Argentina poderiam exercer alguma influência no cenário internacional. Atuando de modo concertado, as chances de êxito nas negociações de temas de interesse de ambas economias (protecionismo comercial dos países desenvolvidos, deterioração dos termos de intercâmbio e altas taxas de juros internacionais) eram consideravelmente maiores.

A chegada ao poder de José Sarney trouxe maior tranquilidade e segurança ao governo Raúl Alfonsín quanto ao avanço das conversações que, desde 1984, vinham ocorrendo, de modo informal, com a então oposição brasileira (Ulysses

Guimarães, Franco Montoro, Tancredo Neves e outras personalidades) e, após janeiro de 1985, com o Presidente Tancredo Neves.

Numa manifestação de interesse de José Sarney de reforçar as relações com a Argentina, a primeira missão externa do Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Olavo Egydio Setúbal, em maio de 1985, teve como destino Buenos Aires, onde se reuniu com o Chanceler argentino, Dante Caputo. Os dois Ministros mantiveram reuniões entre 19 e 21 de maio de 1985, nas quais foram examinados os temas mais importantes – bilaterais, regionais e multilaterais –, nos planos político, comercial e financeiro. Foi concedida atenção especial às trocas comerciais bilaterais que, ambos os chanceleres, desejavam manter em bases equilibradas. Dante Caputo e Olavo Setúbal, também, comprometeram-se em estimular o comércio bilateral e o avanço da complementação industrial, por meio da futura celebração de acordos de cooperação econômica e tecnológica.

Após o retorno de Olavo Setúbal a Brasília, em reunião com seus principais ministros, o Presidente Sarney, convencido de que o reforço dos laços de cooperação com a Argentina resultaria em maiores ganhos do que perdas ao Brasil, tomou a decisão de converter o país vizinho no principal parceiro comercial brasileiro, o que veio acompanhado do anúncio da ampliação das compras de trigo, petróleo e gás argentino para compensar a redução ocorrida nas compras de outros produtos. Tais decisões foram de grande importância para equilibrar a balança comercial, favorável ao Brasil desde 1980, e um fator de desestabilização nas relações bilaterais. Dado o interesse dos dois países de aprofundar suas relações, os desequilíbrios comerciais eram considerados prejudiciais, devendo, portanto, ser corrigidos (CISNEROS; ESCUDÉ, 2005).

Em julho de 1985, o Secretário Geral do Itamaraty, Paulo Tarso Flecha de Lima, e o Secretário de Comércio da Argentina, Ricardo Campero, analisaram a prorrogação do Acordo de Alcance Parcial nº 1, que expirara em 30 de junho para o dia 31 de dezembro de 1985. Pelo acordo, o Brasil assumia o compromisso de adquirir da Argentina, até julho de 1986, cerca de 1.375.000 toneladas de trigo, o que significou um incremento superior a 70%. Igualmente, firmou-se o compromisso de aumentar, em proporções semelhantes, a aquisição de petróleo e derivados da Argentina. Estes acordos tiveram bons resultados tanto para a Argentina, que

equilibrou sua balança comercial com o Brasil e, para este, na manutenção de suas exportações à Argentina.

A Argentina e o Brasil, no ano de 1985, também convergiram em suas posições face ao conflito que assolava a América Central. Ao Grupo de Contadora, criado em janeiro de 1983, por iniciativa dos governos da Colômbia, do México, do Panamá e da Venezuela com o propósito de encontrar uma solução pacífica ao problema, somou-se o Grupo de Apoio à Contadora, formado pela Argentina, Brasil, Uruguai e Peru e estabelecido em Lima, em reunião realizada em junho de 1985. Os participantes do encontro de Lima - o Presidente recém-eleito do Peru, Alan Garcia, Raúl Alfonsín, Olavo Setúbal, Dante Caputo e Ulysses Guimarães – preocupados com a gravidade da situação na América Central, marcaram uma nova reunião, no final de junho, em Punta del Este, Uruguai.

Em agosto de 1985, em discurso proferido na sede da ALADI em Montevideú, o Presidente José Sarney criticou a ordem econômica internacional, qualificada como injusta para os países latino-americanos. Ele afirmou, na ocasião, que os países da região, respaldados pelo retorno de governos democráticos, deveriam aprimorar, urgentemente, os mecanismos de integração e de coordenação regional, pois somente o estreitamento de seus laços reduziria sua vulnerabilidade econômica (EQUILIBRAR, 1985).

Entre agosto e novembro de 1985, iniciativas e eventos realizados de forma conjunta pelo Brasil e pela Argentina constituíam-se em indícios da intensificação de suas relações. Nesse período foi registrado<sup>73</sup> o interesse de uma delegação argentina integrante do 32º Ciclo de Estudos Superiores da Escola de Defesa Nacional de visitar Itaipu em sua viagem anual de estudos.

Em 18 e 19 de novembro do mesmo ano, em Foz do Iguaçu, ocorreu um importante encontro<sup>74</sup> entre funcionários governamentais, cientistas e empresários vinculados à área de biotecnologia<sup>75</sup>. O evento, cujo chefe da missão brasileira foi o diplomata Celso Amorim, buscou identificar oportunidades de projetos industriais,

---

<sup>73</sup> Legação da Argentina em Brasília ao MRE. Ofício, Brasília, 22 de agosto de 1985, n. 257, AHMRE.

<sup>74</sup> Olavo Egydio Setúbal a José Sarney. Informe, Brasília, 07 de novembro de 1985, n. 145, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

<sup>75</sup> A biotecnologia era um dos novos setores dinâmicos, integrante do modelo técnico-econômico que emergia com grande rapidez e que impunha elevados padrões de concorrência aos diferentes países. Assim, era fundamental que a cooperação em setores desta natureza, localizados na fronteira tecnológica, fosse incentivada.

tecnológicos e científicos conjuntos, além de verificar a possibilidade de cooperação entre os dois países nas áreas de saúde, agricultura, pecuária e engenharia bioquímica. Além da biotecnologia, os dois países, também, procuraram estabelecer relações de cooperação na área de informática, visando desenvolver a produção de componentes eletrônicos.

Um exemplo notável da sintonia diplomática vigente entre ambos países - às vésperas do encontro de cúpula de Foz do Iguaçu - foi a aprovação do projeto da resolução de nº. 40/21 apresentado no plenário da 40ª Assembléia Geral das Nações Unidas, em 27/11/1985, por um grupo de países (Uruguai, México, Índia, Argélia, Iugoslávia, Gana e outros), liderado pelo Brasil. Ele exortava a Grã-Bretanha a iniciar negociações com a Argentina sobre as Ilhas Malvinas. O resultado da votação foi: 107 votos a favor, 41 abstenções e 4 votos contrários. O Chanceler Dante Caputo enviou ofício de agradecimento ao Ministro Olavo Setúbal, em razão do apoio e das articulações realizadas pelo Brasil no episódio. As imprensas brasileira e argentina concederam ampla cobertura ao acontecimento na ocasião (APROVADA; UN AMPLIO, 1985).

A Cúpula de Iguaçu, em novembro de 1985, foi uma iniciativa dos governos da Argentina e do Brasil, e sua negociação e preparação foram delegadas ao San Martín e ao Itamaraty, não ocorrendo, nessa instância, a participação da sociedade civil, mas de outras instâncias técnicas governamentais (vinculadas a áreas como economia, comércio, planejamento, transportes, minas e energia, comunicações, educação, entre outras) (NUÑEZ, 2004). O Itamaraty mantinha a posição assumida ainda na década de 1970, de projetar o país comercialmente e de demonstrar aos países vizinhos que não possuía qualquer pretensão hegemônica. A diplomacia brasileira considerava que a melhor forma de alcançar tais objetivos era a dinamização das relações com a Argentina, rival histórico do Brasil.

A Argentina, ao buscar estreitar os laços com o Brasil, deu mostras de uma mudança em sua política externa. O Chanceler Dante Caputo afirmou, ao ser empossado, que o governo radical iria empreender um “giro realista”<sup>76</sup> na política externa do país. A utilização do termo “realista” fazia menção à necessidade de que fossem reconhecidas as dificuldades externas e internas que o país estava enfrentando e definidas formas pragmáticas de enfrentamento das mesmas. A

---

<sup>76</sup> Vaz (2002, p.75).

decisão estava fundamentada, em termos políticos (a preservação e o fortalecimento da democracia) e econômicos<sup>77</sup>, na necessidade de se redefinir o projeto de inserção internacional da Argentina. Desse modo, o estreitamento de vínculos com o Brasil estava relacionado à recuperação política e econômica da Argentina na cena internacional (HIRST, 1990).

A escolha de Foz do Iguaçu para sediar o encontro presidencial, de novembro de 1985, deveu-se, basicamente, a dois fatores: a construção da ponte ligando Porto Meira, no Brasil, a Puerto Iguazu, na Argentina; primeira manifestação concreta de integração física entre os dois países em mais de quarenta anos e cuja inauguração foi marcada para novembro de 1985; e a proximidade da Usina Hidrelétrica de Itaipu, pivô de importante contencioso que perturbou as relações bilaterais durante a década de setenta e cuja resolução significou o início de uma nova etapa nas relações entre os dois países, de maior colaboração, entendimento e cooperação.

Segundo Rafael Vazquez, Embaixador da Argentina no Brasil naquele período, a reunião em Foz do Iguaçu significou a ratificação de negociações delicadas e sigilosas levadas a efeito previamente pelas chancelarias dos dois países e o início de uma nova doutrina nacionalista. Ele afirmou serem mais relevantes para os países da América Latina as relações com os demais integrantes do mundo em desenvolvimento do que com os países desenvolvidos. A intensificação de tais relações conduziria ao aumento do intercâmbio comercial e à troca de informações estratégicas, que auxiliariam a América Latina a atingir patamares elevados de desenvolvimento econômico (BRASIL, 1985).

Esse conjunto de eventos – reuniões, manifestações de apoio, coincidências de opinião entre os dois governos, eventos conjuntos, visitas e outras formas de estreitamento de laços – preparou o caminho para o estabelecimento de novas formas de cooperação bilateral, o que teve como marco o primeiro encontro dos Presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín, realizado nos dias 29 e 30 de novembro em Puerto Iguazú (Argentina) e Foz do Iguaçu (Brasil).

As discussões levadas a cabo pelos Presidentes dos dois países, naqueles dias de novembro de 1985, visaram:

---

<sup>77</sup> A situação da economia argentina, em meados de 1985, era muito grave (atrasos no pagamento de juros da dívida externa, insatisfação geral da população, indústria operando com enorme capacidade ociosa, consumo em queda, desemprego ascendente e PIB retornando aos níveis do início da década de 1970). Havia, igualmente, crescente preocupação do Brasil quanto às possíveis repercussões do agravamento dessa crise (ARGENTINA; BRASIL; INFLAÇÃO, 1985).

1. promover as condições, por meio de gradativa integração bilateral do Brasil e da Argentina, para a criação de um mercado comum em que outros países poderiam associar-se depois e, com a unificação crescente do espaço econômico da América do Sul, atingir o máximo de auto-suficiência em produtos essenciais, insumos básicos e bens de capital, substituindo o dólar por moeda convênio no intercâmbio regional, diluindo assim as fortes pressões sobre o balanço de pagamentos;
2. intensificar a cooperação para o desenvolvimento de setores capazes de gerar avanços científicos e tecnológicos fundamentais ao progresso e à autotransformação de suas economias, tais como informática, tecnologias de ponta (robótica, etc.), biotecnologia, energia nuclear, etc., a fim de evitar que, no sistema produtivo mundial, o Brasil e a Argentina fossem marginalizados da revolução científica, permanecendo como produtores de matérias-primas e de manufaturas simples, de baixo coeficiente técnico;
3. aumentar o poder político e a capacidade de negociação dos dois países, institucionalizando o sistema de consulta bilateral, que praticamente já funcionava, porquanto nem o Brasil nem a Argentina, àquela época, tomavam qualquer posição importante, sequer em termos de política mundial, sem que Sarney e Alfonsín mantivessem conversações por telefone (BANDEIRA, 2003, p. 462-463).

No dia 29 de novembro de 1985, foi inaugurada a Ponte Internacional Presidente Tancredo Neves e, no dia seguinte, foram assinadas a Declaração de Iguaçu e a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear.

A Declaração de Iguaçu formalizou o início de uma nova etapa nas relações bilaterais. A partir daquele momento, a Argentina e o Brasil assumiam o compromisso de estreitar os laços políticos e econômicos, de intensificar a cooperação em vários âmbitos e promover o entendimento recíproco com vistas a um objetivo maior: a integração.

Na Declaração foram apontadas as linhas nas quais a cooperação bilateral seria estimulada; analisou-se o complexo e difícil contexto internacional, caracterizado pelo protecionismo comercial praticado pelos países ricos, pelas elevadas taxas de juros internacionais e pelo endividamento externo dos países latino-americanos; apontou-se a necessidade de ampliar a autonomia das decisões da América Latina e foi afirmada a firme e decidida vontade política de acelerar o processo de integração bilateral.

Na Declaração foram anunciadas as posições convergentes de ambos países sobre o Consenso de Cartagena, o Grupo de Apoio à Contadora, a criação de uma Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul e a postura argentina de defesa de seus direitos soberanos sobre as Ilhas Malvinas.



Os Presidentes manifestaram sua convicção de que o êxito da integração dependia da participação da sociedade civil. Para tanto, foi estabelecida, pela primeira vez na história das relações bilaterais, uma estrutura institucional, um núcleo funcional, encarregado de propor, apresentar e gerenciar projetos e programas relacionados ao aprofundamento da cooperação e da integração. Tratou-se da Comissão Mista de Alto Nível para Cooperação e Integração Econômica Bilateral, presidida pelos respectivos Ministros de Relações Exteriores e integrada por funcionários governamentais e representantes dos setores empresariais<sup>78</sup> de ambos países.

A Comissão, constituída por quatro Sub-Comissões (Economia e Comércio; Transportes e Comunicações; Ciência e Tecnologia; e Energia), deveria, num prazo de seis meses, apresentar propostas, concretas e factíveis, de cooperação e integração em cada uma dessas áreas.

Foi grande a repercussão da Cúpula de Foz do Iguaçu nos dois países. Os principais jornais veicularam extensas e exaustivas reportagens sobre o novo momento vivido pelas relações argentino-brasileiras, congratulando-se com a superação de antigas rivalidades. Salientava-se a importância de coordenar os esforços no plano internacional e a relevância da Cúpula para a consolidação dos regimes democráticos. Igualmente, aplaudia-se a forte disposição dos mandatários em acelerar a cooperação bilateral em áreas consideradas estratégicas<sup>79</sup> para a superação da crise que se abatia sobre as duas economias. Também foi elogiada a disposição dos dois países de dar início a amplo processo de integração regional, a ser antecedido pela cooperação nas áreas definidas como prioritárias: energia; transportes; telecomunicações; conexões rodoviárias, ferroviárias e hidroviárias; ciência e tecnologia e, finalmente, o comércio.

---

<sup>78</sup> A consulta a jornais argentinos da época revela a existência de certa expectativa entre o empresariado quanto ao novo perfil das relações brasileiro-argentinas. Em anúncio de página inteira, a Câmara de Comércio Argentino-Brasileira saudava o momento e proclamava: "*Argentina y Brasil: países socios hacia un espacio economico común*" (ARGENTINA, 1985).

<sup>79</sup> O Correio Braziliense, o Jornal do Brasil e o La Nación publicaram artigos sobre os importantes acordos assinados na área de ciência e tecnologia. Pelos atos assinados, foi concedida prioridade à cooperação entre empresas nacionais dos dois países no campo da biotecnologia, setor com forte presença de grandes empresas estrangeiras e considerado estratégico por trabalhar com tecnologia de ponta e oferecer grandes perspectivas de aplicação na indústria farmacêutica. Personalidade importante nesse campo, o brasileiro João Alexandre Viegas, então Secretário de Biotecnologia do Ministério de Ciência e Tecnologia brasileira, defendia o domínio conjunto da biotecnologia (ALFONSÍN; ALFONSÍN; ENCONTRO; ENTREVISTA; ÚNICO, 1985).

A Declaração Conjunta sobre Política Nuclear, assinada em 30/11/1985, e que estabeleceu a cooperação nuclear para fins pacíficos, recebeu aplausos dada sua importância para o fortalecimento das relações bilaterais e também por sua relevância para os desenvolvimentos econômico, científico e tecnológico do Brasil e da Argentina (ALCANCES, 1985).

No Brasil, o encontro foi objeto de inúmeras reportagens. A Folha de São Paulo, o Correio Braziliense, O Estado de São Paulo e o Jornal do Brasil, principais jornais de alcance nacional da época realizaram coberturas do evento, mas somente o Correio Braziliense, em sua edição de 30 de novembro de 1985, sob o título “Dívida une Sarney e Alfonsín”, veiculou a notícia do encontro na capa da edição.

Na Argentina, o entusiasmo foi maior. Os jornais de maior circulação do país divulgaram de modo massivo o evento, e foram publicadas inúmeras análises e artigos de jornalistas, cientistas políticos e analistas de relações internacionais. O encontro de José Sarney e Raúl Alfonsín foi matéria principal do La Nación, nos dias 29 e 30 de novembro, e na edição de 01 de dezembro de 1985. Em 21 de novembro de 1985, aproveitando a visita do Ministro Setúbal a Buenos Aires para discutir temas relacionados à agenda do futuro encontro, o mesmo jornal noticiou análise acerca do bom momento das relações bilaterais (SETÚBAL, 1985). O diário Clarín, também, concedeu grande espaço ao evento em suas edições de 30 de novembro e primeiro de dezembro de 1985. Outra importante manifestação de apoio à nova fase das relações Argentina-Brasil partiu da Câmara de Comércio Argentino-Brasileira, entidade sediada, em Buenos Aires, e integrada por empresas dos dois países. Ela vislumbrava importantes oportunidades de negócios quando fossem implementadas as propostas apresentadas em Foz do Iguaçu. Em 29 de novembro de 1985, a entidade publicou anúncio de página inteira no jornal La Nación sob o título “*Argentina y Brasil países socios hacia un espacio económico comun*” (ARGENTINA, 1985). Manifestações semelhantes não ocorreram na comunidade empresarial brasileira, revelando seu escasso entusiasmo com os acordos assinados em Foz do Iguaçu.

O Conselho Argentino para as Relações Internacionais (CARI), aproveitando a realização da Cúpula de Foz do Iguaçu, organizou o evento intitulado *Encuentro Empresarial Brasileño-Argentino: Brasil y Argentina en el año 1990*, em sua sede, em Buenos Aires, nos dias 02 e 03 de dezembro de 1985. O evento teve o objetivo

de fomentar, entre a comunidade empresarial de ambos países, o diálogo e a discussão acerca dos futuros cenários que se descortinavam para as relações bilaterais a partir da assinatura da Declaração de Iguazu. Participaram do Encontro autoridades governamentais, empresários e intelectuais, tais como: Jorge Espil (Vice-Presidente do CARI), Bernardo Grinspun (Secretário de Planejamento argentino), João Sayad (Ministro do Planejamento do Brasil), Luis Mario Kenny (Presidente do Banco de la Nación), Camilo Calazans de Magalhães (Presidente do Banco do Brasil), Celso Lafer, José Serra, Aldo Ferrer, Oscar Camillión e Luís Eulálio Vidigal (empresário brasileiro) (HABRÁ, 1985).

Os diferentes graus de repercussão da Cúpula de Foz do Iguazu, na Argentina e no Brasil, expressavam os significados diferentes que a mesma possuía para cada país. Para a Argentina, dado o quadro de dificuldades que enfrentava e ao desequilíbrio do comércio entre os dois países, a Cúpula abria perspectivas alvissareiras. Além disso, ela constituía-se num reforço à democracia, recém-restabelecida. O governo de Alfonsín, que estava procedendo ao julgamento dos principais militares acusados de cometer violações aos direitos humanos, no período 1976-1983, vinha enfrentando tentativas de desestabilização política originadas em setores descontentes das Forças Armadas. A consolidação da democracia era, pois, a tarefa de maior importância e a união de forças com o Brasil, na consecução da mesma em todo o Cone Sul, fortalecia Alfonsín no plano doméstico.

O governo argentino previa que a intensificação da cooperação e a futura integração, inicialmente com o Brasil e após com os demais países da região, auxiliariam na recuperação da economia argentina, em especial, da combatida indústria nacional. A ampliação dos mercados para a produção industrial argentina era, portanto, o ponto de partida do desejado processo de reindustrialização do país.

Entre os argentinos, pois, era maior a expectativa com o futuro do processo que estava sendo iniciado em Foz do Iguazu, o que explicava seu maior entusiasmo.

No encontro em Foz do Iguazu, o Presidente Sarney afirmou a seu colega argentino a firme vontade de alterar o curso da história das relações entre os dois países, e defendeu a eliminação de qualquer restrição que pudesse impedir o avanço das negociações rumo à conformação de um mercado comum no Cone Sul. Dito isso, declarou que em razão de erros do passado, ambos estariam se privando de visitar a Usina de Itaipu. O Presidente Alfonsín acolheu generosamente as

palavras de Sarney, porém nada respondeu quanto ao tema Itaipu (MAGALHÃES, 2003).

Na manhã seguinte, durante o café da manhã, Alfonsín propôs que ambos visitassem Itaipu. O Presidente argentino afirmou: “devemos seguir o que nos mandam nossos povos, integrar-nos, ter coragem política para fazê-lo, enterrar o passado e velhas discórdias” (NUÑEZ, 2004). A decisão de Alfonsín de aceitar o convite feito por Sarney para visitar o Complexo Hidrelétrico de Itaipu foi pessoal e não resultado de estratégia político-diplomática. Ao visitar Itaipu, o Presidente argentino foi acompanhado apenas por poucos assessores diretos. O Chanceler Caputo e os comandantes militares não o acompanharam (BASTOS, 2001).

Anos mais tarde, o Presidente brasileiro afirmou que aquele momento representou uma inflexão na relação entre a Argentina e o Brasil, uma ruptura, uma mudança substancial do clima existente entre os dois países por muitas décadas. Até 1979, Itaipu havia sido o pivô de sérios desentendimentos entre eles, mas com esse convite, definitivamente, foram sepultadas as rivalidades e as desconfianças.

Alfonsín e Sarney ao vislumbrarem a conformação de um mercado comum no Cone Sul, inspiravam-se no modelo europeu de integração regional, o qual em seu início tivera fortes traços neofuncionalistas. Pensavam que, assim como o processo europeu iniciara com os acordos<sup>80</sup> relativos ao carvão, ao aço e à energia nuclear, a integração no Cone Sul deveria ser setorial, pontual, segmentada, equilibrada, solidária e compensada. O Modelo de uma Economia Integrada, elaborado no final de 1980, pelo economista e Secretário de Indústria e Comércio Exterior de Alfonsín, Roberto Lavagna, sintetizava o futuro formato que a cooperação e a integração entre o Brasil e a Argentina deveriam assumir.

Influenciados, portanto, pela concepção européia de integração regional, os Presidentes do Brasil e da Argentina, declararam que a união dos dois países não deveria ser vista pelos demais países da região como a soma de forças das duas maiores economias sul-americanas para dominar os demais. O Presidente uruguaio, Júlio Maria Sanguinetti, apoiou a aproximação de seu país com a Argentina e o Brasil e, passando a participar de todas as reuniões celebradas entre os dois países. Isso colaborou significativamente para o estreitamento dos vínculos entre os três

---

<sup>80</sup> O marco inicial do processo de integração europeu foi a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA) instituída pelo Tratado de Paris (1951). Já o Tratado de Roma (1957) estabeleceu a Comunidade Econômica Européia e a Comunidade Atômica (Euratom) (EVANS; NEWHAM, 1998).

países, levando, anos mais tarde, à adesão uruguaia ao projeto de integração do Mercosul<sup>81</sup>.

#### **5.4 A Declaração de Iguazu: um novo projeto de integração regional**

A Argentina e o Brasil assinaram a Declaração de Iguazu, em 30 de novembro de 1985, numa conjuntura de crise do nacional-desenvolvimentismo na América Latina. Cada um deles, todavia, havia atingido graus de desenvolvimento econômico e de dinamismo industrial distintos. O Presidente Alfonsín, na ocasião, afirmou que “la armonización de políticas entre ambos países no implica la homogeneización de sus respuestas” (CISNEROS; ESCUDÉ, 2005).

A Declaração, composta por 32 pontos, fazia uma descrição das coincidências de ambos governos em temas bilaterais, regionais e internacionais, tanto de natureza política como econômica.

Inicialmente, descreve-se a solenidade de inauguração da Ponte Internacional Presidente Tancredo Neves, entre Porto Meira (Brasil) e Puerto Iguazú (Argentina), homenagem e reconhecimento à trajetória política de Tancredo. A nova ponte era a primeira obra realizada pelo Brasil e pela Argentina, desde 1947, quando foi inaugurada a ponte entre Uruguiana e Paso de los Libres. Simbolizou, portanto, um importante avanço no processo de integração física entre os dois países.

Os dois Chefes de Estado concordavam que a difícil situação econômica da América Latina era o resultado do endividamento externo, do protecionismo comercial dos países desenvolvidos, da constante deterioração dos termos de intercâmbio e do elevado montante de recursos dos países em desenvolvimento enviados ao exterior para atender aos compromissos gerados por suas dívidas. Ambos consideravam que a América Latina deveria adotar estratégias de ação coordenada com vistas a reforçar o poder de negociação nos diferentes cenários internacionais, adquirindo maior autonomia e tornando-se menos vulneráveis as

---

<sup>81</sup> Segundo o *La Nación*, a realização de um encontro entre os três presidentes já estava sendo estudada pelas chancelarias, que aguardavam apenas o momento mais propício para dar início à organização do encontro. (UN POSIBLE, 1985). Especulava-se na época em realizar o mesmo na costa uruguaia, na Fortaleza de Santa Teresa, próximo à fronteira com o Brasil. A agenda prevista para o evento seria vasta, porém teria como elemento central à integração futura dos três países e a unidade latino-americana. A pesquisa à bibliografia existente e também aos registros disponíveis na *internet* não faz menção alguma à realização deste encontro.

decisões tomadas fora da região. A conjugação de esforços de ambos países era considerada essencial para avançar na cooperação e na integração dos países da região.

O Consenso de Cartagena, importante foro de discussões dos países latino-americanos acerca da temática da dívida externa, foi defendido pelos Presidentes. Ambos afirmaram que as discussões ocorridas em seu âmbito deveriam ser aprofundadas para encontrar saídas para a crise que se abatia sobre a região desde o início da década de 1980. Uma posição concertada obteria maior atenção das autoridades governamentais e econômicas dos países desenvolvidos, bem como do sistema financeiro internacional. A superação dessa grave crise era condição necessária para que os governantes da região pudessem se dedicar integralmente à consolidação das democracias e ao desenvolvimento econômico.

Os dois Presidentes cientes da importância da ação conjugada para a resolução dos entraves ao desenvolvimento econômico, e para a promoção do aproveitamento racional dos recursos naturais da Bacia do rio da Prata, declararam sua disposição de apoiar ações bilaterais e multilaterais para dar cumprimento aos objetivos previstos no Tratado de Brasília, assinado em 23/04/1969 por Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai.

A malograda incursão argentina nas Malvinas foi alvo de especial atenção na Declaração. Discutiram-se temas relativos à segurança hemisférica, à militarização do Atlântico Sul e ao próprio papel da OEA (Organização dos Estados Americanos), maculado após os Estados Unidos haverem negado apoio à Argentina durante o conflito com a Grã-Bretanha pela posse do arquipélago, permanecendo aliados aos britânicos. O Presidente Sarney sublinhou o apoio histórico do Brasil à soberania argentina sobre as ilhas, defendeu a busca de uma solução pacífica para a questão e demonstrou confiança no reinício das discussões entre a Argentina e a Grã-Bretanha, asseverando que o mesmo deveria ser realizado no âmbito das Nações Unidas. O Presidente Alfonsín reconheceu o apoio brasileiro, manifesto na atuação do Brasil como potência protetora dos interesses da Argentina junto ao Reino Unido. Os dois Chefes de Estado defenderam a revitalização e dinamização da OEA e a manutenção do Atlântico Sul como zona de paz e cooperação, opondo-se a qualquer tentativa de militarização da área em virtude da importância da mesma para os povos sul-americanos e sul-africanos.

Tanto a Argentina como o Brasil, ambos em processo de consolidação democrática, reiteraram que estavam dadas as condições propícias para o fortalecimento dos vínculos nos mais diversos âmbitos e para a intensificação das ações conjuntas no plano internacional. Para tanto, comprometeram-se em manter um diálogo freqüente entre ambos, fundamental para o avanço do processo de integração regional, do qual deveriam participar todos os setores sociais.

Com vistas a concretizar seu objetivo de cooperação e integração, foi criada a Comissão Mista de Alto Nível para Cooperação e Integração Econômica Bilateral, cuja presidência seria exercida pelos Ministros das Relações Exteriores. Integravam a Comissão, representantes dos governos e de setores empresariais dos dois países. No dia 30 de junho de 1986, os membros da Comissão deveriam apresentar um relatório com as medidas destinadas a aprofundar os vínculos de cooperação e integração econômica, especialmente nas seguintes áreas: complementação industrial, energia, transportes, comunicações, desenvolvimento científico e tecnológico e comércio, tanto bilateral quanto com terceiros mercados.

As quatro Subcomissões que integravam a Comissão eram: Transportes, Energia, Ciência e Tecnologia e Assuntos Econômicos e Comerciais.

A Primeira foi encarregada de analisar as conexões viárias e ferroviárias, os portos, as possibilidades de navegação e os pontos de fragilidade existentes em todas as modalidades de transporte e também na área das comunicações, que pudessem representar empecilho ao avanço da integração.

À Subcomissão de Energia coube coordenar a realização de projetos conjuntos na área. Ela foi encarregada de analisar a viabilidade do fornecimento de gás natural argentino para o Brasil, e de possíveis ações de complementação na prospecção e na exploração de petróleo e também no comércio de combustíveis. A energia hidrelétrica, também, foi objeto de deliberações relativas ao aproveitamento hidrelétrico conjunto de rios da Bacia do Prata (Garabi e Pichi-Picun-Leufu), visando atingir a complementação dos sistemas energéticos do Brasil e da Argentina.

A Subcomissão de Ciência e Tecnologia, representativa da importância concedida pelos dois Presidentes ao tema, deveria fomentar a cooperação com vistas à aplicação de inovações decorrentes do avanço no campo científico-tecnológico, em áreas como metrologia, florestamento, atividades espaciais, agricultura, comunicações, saúde, biotecnologia e energia nuclear, consideradas

muito importantes para o desenvolvimento econômico e social dos dois países, e para que ambos pudessem ocupar espaços e avançar de modo conjunto sob o modelo técnico-econômico que vigorava em escala mundial.

A Subcomissão de Assuntos Econômicos e Comerciais foi encarregada de expandir, diversificar e agregar valor ao comércio bilateral, de buscar o equilíbrio das trocas comerciais entre ambos, de fomentar a cooperação econômica e comercial e de atingir a integração e a complementação das estruturas industriais dos dois países. Os acordos comerciais que haviam sido assinados pela Argentina e pelo Brasil, em julho e agosto de 1985, destinados a expandir as compras brasileiras de petróleo e trigo, foram citados por Sarney e Alfonsín como exemplos da vontade política e da determinação de seus governos de aprofundarem a cooperação econômica e comercial, e de atingirem um maior equilíbrio no comércio entre o Brasil e a Argentina.

A Declaração Conjunta sobre Política Nuclear, de 30/11/1985, manifestação da união de forças no campo nuclear, constituiu-se numa iniciativa de grande importância para a cooperação argentino-brasileira e para o desenvolvimento científico-tecnológico dos dois países. A Declaração sobre Política Nuclear expressava a convicção dos Presidentes Sarney e Alfonsín de que os Estados deveriam estimular o desenvolvimento da tecnologia nuclear, fundamental para que países periféricos como a Argentina e o Brasil conseguissem atingir certo grau de inserção na competitiva cena econômica e tecnológica internacional, dotados de certa autonomia e dinamismo.

A Declaração de Iguazu, marco no processo de aproximação entre a Argentina e o Brasil, na década de 1980, representou a última tentativa de implementação dos respectivos projetos de desenvolvimento inspirados pelo ideário nacional-desenvolvimentista.

Em primeiro lugar, é importante atentar às orientações ideológicas dos governos Sarney e Alfonsín.

As principais idéias constantes no programa político do governo de José Sarney (primazia da liberdade, retomada do desenvolvimento econômico, afirmação da soberania e defesa da integridade cultural) eram, em termos ideológicos, moderadamente, de centro-esquerda. Em termos econômicos, reconheciam-se as vantagens de uma economia dotada de abertura comercial limitada e dinamizada



pelo setor privado, mas que dependia da ação do Estado para regular e corrigir as distorções de mercado e defender os valores sociais e nacionais (GOVERNO..., 1985).

Na Argentina, o governo Alfonsín (UCR) também apresentava uma tendência centro-esquerda moderada. No início do governo, houve uma forte inspiração desenvolvimentista-cepalina na política econômica, expressa nas idéias e ações levadas a efeito pela equipe econômica liderada por Bernardo Grinspun, que preconizaram o aumento do gasto público, especialmente em áreas como habitação, saúde e saneamento, a concessão de aumentos salariais aos trabalhadores e o controle de preços (CISNEROS; ESCUDÉ, 2005). O principal assessor econômico do Presidente Alfonsín era o economista da CEPAL, Adolfo Canitrot. Durante o governo Alfonsín foram desenvolvidos ainda importantes mecanismos que asseguravam uma maior regulação estatal sobre a economia e seu funcionamento, algo que havia sido abolido durante o período em que vigorou a ditadura, 1976-1983. Outra importante preocupação do governo Alfonsín dizia respeito ao lamentável estado em que se encontrava a indústria argentina após o período militar. O Presidente e sua equipe atribuíam à industrialização um papel fundamental na trajetória rumo ao desenvolvimento econômico. No caso argentino, naquele momento, havia a necessidade do estabelecimento de uma política deliberada de reindustrialização. E o modelo adotado pelo governo Alfonsín, concebido por Roberto Lavagna, em 1980, concedia papel estratégico a uma futura e necessária política de complementaridade industrial com o Brasil.

A política externa brasileira era guiada, desde a década de 1960, salvo raras exceções, pelas concepções nacional-desenvolvimentistas. O forte crescimento econômico experimentado pelo Brasil e as suas inúmeras demandas justificaram a eleição do desenvolvimento como o vetor da ação da diplomacia brasileira até o final da década de 1980. Havia a necessidade de ampliar os mercados externos para a crescente e diversificada produção industrial, agrícola e de serviços. A diplomacia brasileira também se articulou para atrair tecnologia avançada com vistas a capacitar a indústria nacional a produzir bens de maior valor agregado (CERVO, 1994).

No caso argentino, coube ao novo governo, por meio de nomes como Raúl Alconada Sempé e Dante Caputo, orientar a ação da diplomacia argentina nesse sentido. Assim, a estrutura do San Martín foi reorganizada com vistas à consecução

das novas diretrizes de ação externa do governo radical. A prioridade concedida pela nova administração ao processo de estreitamento de vínculos com o Brasil era total. A ação justificava-se em dois planos: no interno, havia a necessidade premente de recuperação da economia, o que passava pela implementação de uma política de reindustrialização; em âmbito externo, a Argentina encontrava-se absolutamente marginalizada e desacreditada perante a comunidade internacional.

A Declaração de Iguazu reuniu, portanto, as principais teses do nacional-desenvolvimentismo. Ela consagrou o papel dos Estados. Tanto a Comissão Mista quanto as quatro Subcomissões foram presididas por funcionários governamentais, com a participação dos setores privados afins. A importância da ação estatal, em consonância com o setor privado, em áreas como comércio, complementação industrial, energia, ciência e tecnologia, transportes e comunicações, de fundamental importância para alavancar os processos de desenvolvimento econômico foi reafirmada na Declaração.

Em ambos países, com maior ênfase na Argentina, havia a necessidade de alterar qualitativamente a pauta de comércio exterior, ainda muito concentrada em itens de menor conteúdo tecnológico e de baixo valor agregado. A Argentina visualizava, a partir da assinatura da Declaração, a conformação de um espaço econômico comum com dimensões suficientes para absorver a futura produção industrial que seria gerada a partir dos acordos de complementação industrial a serem assinados com o Brasil a partir do ano seguinte, 1986 (fruto dos trabalhos da Comissão e das Subcomissões). Seria o caminho para a desejada e necessária reindustrialização do país. Os ganhos advindos da cooperação e da integração das estruturas industriais dos dois países possibilitariam a ambos conquistar novos mercados internacionais e aumentar as exportações em termos quantitativos e qualitativos, o que resultaria em expressivos ganhos para ambas sociedades em termos de desenvolvimento econômico.

Os dois governos reconheciam, também, a importância de estarem à frente de projetos de infra-estrutura física capazes de criar as condições para o desenvolvimento econômico. Havia a vontade política e a disposição para o desenvolvimento de ações e projetos conjuntos em investimentos tais como: usinas hidrelétricas, sistemas de interconexão energética e outros relativos à integração física (pontes e rodovias).

A Argentina e o Brasil, a partir da correta percepção acerca do momento econômico que ambos estavam experimentando e do acirramento das condições de concorrência internacional impostas pela emergência do novo modelo técnico-econômico, decidiram concentrar esforços na pesquisa e aplicação conjunta dos novos campos que estavam emergindo nos domínios da ciência e da tecnologia. A atuação concertada de universidades, institutos de pesquisas e empresas dos dois países possibilitaria a ambos importantes ganhos, tais como a atualização tecnológica e a melhoria das condições de competitividade dos respectivos parques industriais. Assim, setores dotados de elevado conteúdo tecnológico e com forte capacidade de difusão de progresso técnico, tais como a biotecnologia, a energia nuclear, a informática e a indústria aeroespacial foram consideradas prioritárias pela Declaração.

Conforme preconizava o nacional-desenvolvimentismo, no âmbito das relações econômicas internacionais, caberia aos Estados apoiar todas as iniciativas que tivessem por objetivo o fomento à cooperação e à integração entre os países latino-americanos, de modo que a atuação de modo conjunto pudesse conceder aos mesmos, melhores condições de inserção na cena internacional, tanto em termos políticos como econômicos. Os Presidentes do Brasil e da Argentina, ao assinarem a Declaração de Iguazu, estavam absolutamente cientes da importância de promover novas e inovadoras políticas de cooperação e integração regional, asseverando ser esta uma tarefa dos governos, ressaltando, porém, que o esforço deveria contar, também, com a fundamental participação de amplos setores das sociedades civis brasileira e argentina.

Em suma, os acordos celebrados entre a Argentina e o Brasil, a partir de novembro de 1985, foram dotados de forte conteúdo cepalino e desenvolvimentista. Os mesmos resultaram de políticas concebidas pelos Estados, que buscavam desencadear um processo de integração programado e cuja coordenação ficaria a cargo dos governos, coadjuvados pela sociedade civil. Este processo teria como características principais a realização de acordos setoriais, a redução tarifária gradual, a especialização intra-industrial e o apoio a setores estratégicos (alta tecnologia e bens de capital). A Declaração de Iguazu representou, portanto, o marco fundacional de todo esse processo (FERRER, 2004).

## 6 CONCLUSÃO

Este estudo buscou analisar as razões, as circunstâncias e os interesses que levaram a Argentina e o Brasil - num inédito esforço de concertação e superação de seculares sentimentos de rivalidade e suspicácia, além de uma onipresente hipótese de conflito - a dar início a um processo de cooperação, cujo marco foi a assinatura da Declaração de Iguazu.

Segundo Mariano e Vigevani:

Cabe assinalar que as negociações iniciadas em 1985, entre os governos de Alfonsín e Sarney visavam o fortalecimento das economias nacionais, numa perspectiva desenvolvimentista, considerando que a ampliação do mercado interno e a emulação entre empresas dos dois países viriam fortalecer as duas economias. As preocupações com os temas da abertura comercial ao mundo externo e da competitividade global surgiram mais tarde. Atingir progresso técnico e econômico, simultaneamente à consolidação democrática, aparentemente passou a ser a finalidade dos governos democráticos desses países, assim como a promoção do aumento de suas capacidades competitivas dentro do mercado mundial (MARIANO; VIGEVANI, 2000, p. 52-53):

A pesquisa revelou as circunstâncias que tornaram possível a aproximação da Argentina e do Brasil em 1985. A assinatura dos Acordos Itaipu-Corpus (1979) e de Cooperação Nuclear (1980) e o apoio brasileiro à Argentina durante a Guerra das Malvinas (1982) revelaram-se decisivos. Tensões antigas e arraigadas reduziram-se, estabeleceu-se o diálogo, e a busca de convergências passou a ser uma preocupação de ambas diplomacias.

Um fato de particular relevância na definição dos rumos da economia argentina foi a influência do pensamento dos economistas da Escola de Chicago. Martinez de Hoz foi seu representante mais destacado, cabendo a ele o desembarque definitivo na Argentina de idéias de corte liberal e ortodoxo, o que levou a abertura ampla da economia do país ao mercado internacional.

O processo de liberalização, considerado necessário para dinamizar e tornar competitiva a economia da Argentina, eliminou setores alegadamente não-competitivos, cuja produção foi substituída por importações. Os governos militares procederam a uma completa revisão das políticas e programas de estímulo à indústria, decretando a redução das alíquotas de importação de inúmeros produtos industriais.

Motivos de natureza política escondiam-se atrás dessas medidas econômicas, considerados por muitos analistas, importantes para explicar a atuação dos governos militares argentinos. O mais importante deles era a decisão de eliminar o peronismo como ator político. O peronismo era o inimigo, e o desmonte da indústria minaria sua base de apoio: o trabalhador industrial.

Um processo de desindustrialização foi desencadeado, fechando-se milhares de empresas. O caos econômico e social resultante, as perseguições políticas, prisões, torturas e os milhares de pessoas desaparecidas (figuras consideradas prejudiciais ao governo militar, em virtude de sua oposição ao governo) instauraram no país um clima de ingovernabilidade.

A situação da economia argentina deteriorou-se, ainda mais, com a malograda aventura das Malvinas, que transformou a Argentina em uma espécie de pária na comunidade internacional. Raúl Alfonsín, consagrado pelas urnas, assumiu o poder em dezembro de 1983, com a difícil missão de recuperar uma nação ferida em seus valores básicos, economicamente esfacelada e desacreditada internacionalmente. Os desafios e pressões que se colocaram ao novo governo argentino eram de tal dimensão e complexidade que, em breve, revelar-se-iam impossíveis de serem resolvidos sem a cooperação de seus vizinhos.

O Brasil, cuja redemocratização havia iniciado em 1985, também atravessava crise econômica e, como a Argentina, ainda tinha vivas as lembranças do período militar (ausência de liberdade, censura, torturas e prisões políticas). No entanto, a política econômica adotada pelos governos militares, marcada pela linearidade e pelo pragmatismo, inspirada no ideário nacional-desenvolvimentista, havia tido resultados mais propícios do que os resultantes da implantação do ideário liberal na Argentina. Os principais indicadores econômicos revelavam um desempenho notável da atividade econômica, cujo ritmo de crescimento foi um dos maiores, em termos mundiais, no período 1960-1980.

A Argentina e o Brasil inauguraram a década de 1980 fortemente endividados. Os dois países aproveitaram o período de grande liquidez que perdurou durante boa parte da década de 1970, quando o sistema financeiro internacional foi fartamente abastecido com os “petrodólares”. As razões do endividamento, todavia, são diferentes nos dois países.

No caso da Argentina, utilizou-se o recurso do endividamento externo, principalmente, para o pagamento de despesas de importação de bens de consumo. O Brasil, ao contrário, destinou parcela significativa dos empréstimos para a ampliação de sua infra-estrutura industrial.

A conjuntura econômica internacional no início da década de 1980 penalizou fortemente as economias endividadas como a Argentina e o Brasil. O protecionismo comercial dos países desenvolvidos recrudescera, em 1979 ocorrera o segundo Choque do Petróleo e, finalmente, no início da década de 1980, as taxas de juros internacionais foram bruscamente elevadas.

Assim, quando em 1985, os Presidentes Alfonsín e Sarney deram os primeiros passos para sua aproximação, tiveram como objetivo apoiar-se reciprocamente nessa conjuntura tão desfavorável para ambos países. A preservação e o fortalecimento das democracias, a melhoria das condições de inserção internacional das duas economias e a necessidade de uma saída para suas graves crises econômicas, estimularam os dois Presidentes a dar início a um processo de cooperação.

A aproximação do Brasil à Argentina tinha um sentido mais político-estratégico do que econômico. O país necessitava incrementar sua inserção internacional, reforçando seu poder de negociação; ampliar sua autonomia política e defender seus interesses e os dos demais países da América Latina.

Para a Argentina, o estreitamento de laços com o Brasil, além das motivações de natureza político-diplomática, tinha, principalmente, razões de ordem econômico-comercial. O país, cujo parque industrial havia sofrido expressiva contração, via na cooperação com o Brasil a oportunidade de recuperá-lo. Em 1980, o Secretário de Indústria e Comércio do governo Alfonsín, o economista Roberto Lavagna, recomendava a abertura econômica, o aumento da participação do Estado e o estabelecimento de relações privilegiadas com os países vizinhos, principalmente com o Brasil. Tal estratégia visava estimular a complementaridade industrial e a cooperação em áreas estratégicas, como a energia, os transportes, as telecomunicações e o comércio.

As negociações que levaram a assinatura da Declaração de Iguaçu, durante o ano de 1985, foram habilmente conduzidas pelas chancelarias dos dois países, mas não contaram com a participação da sociedade civil. A análise da correspondência

diplomática (telegramas, ofícios e memorandos), revelou a participação de técnicos e funcionários vinculados a diversas esferas governamentais, como Secretarias e Ministérios das áreas de Ciência e Tecnologia, Minas e Energia, Indústria e Comércio, Fazenda, Planejamento, Transportes e Educação, entre outras.

O texto da Declaração, obra das chancelarias, revela a permanência de idéias herdadas do nacional-desenvolvimentismo, como a forte e decisiva participação atribuída aos Estados, tanto no campo econômico-comercial, como no da infraestrutura (transportes, energia e comunicações). Igualmente, ressaltava-se a necessidade dos investimentos públicos nos campos da ciência e da tecnologia. O fortalecimento das economias nacionais e a ampliação dos mercados internos, através da cooperação e da integração, da complementaridade industrial e energética e de fortes investimentos conjuntos em ciência e tecnologia deveriam constituir metas a serem atingidas de forma solidária por ambos países.

Pela primeira vez, na história das relações Argentina-Brasil, foi prevista a criação de órgãos encarregados de propor e examinar programas, projetos e novas formas de integração econômica. A Comissão Mista de Alto Nível e suas quatro Subcomissões foram encarregadas de apresentar, num prazo de seis meses, um cronograma e as metas para a cooperação e integração Argentina-Brasil. Esta inovação constituiu-se num importante avanço, pois, pela primeira vez, incorporavam-se representantes da sociedade civil nas negociações, buscando dinamizar e autonomizar a atuação da Comissão de interesses conjunturais. Era um núcleo funcional, como o apontado pelos teóricos do neofuncionalismo, em suas análises do processo de integração da Europa, em sua fase inicial (carvão, aço e energia nuclear).

A integração buscada pelos Presidentes da Argentina e do Brasil revelava forte inspiração européia. Tal como na Europa, os Presidentes almejavam criar um mercado comum que, em um prazo de dez anos, tornasse realidade a integração econômica, cultural e política dos dois países. Nas palavras do próprio Presidente José Sarney:

Desenhamos um plano geral de mecanismos bilaterais com vistas ao grande projeto: comissões parlamentares que acompanhassem as decisões, grupos do setor civil, um banco de compensações e até uma moeda comum - o gaúcho -, já que nenhum espaço econômico no mundo pode defender-se ou existir sem uma moeda comum (SARNEY, 2001, p. 44).

Ao assinarem a Declaração de Iguazu, ambos Presidentes nutriam grande expectativa e otimismo em relação ao futuro do projeto integracionista. Suas metas eram ousadas: pretendiam criar novos fluxos de comércio pelo aproveitamento das vantagens comparativas intra-setoriais, substituindo fornecedores de terceiros países. Existia uma forte preocupação em adaptar os respectivos parques industriais às novas condições de competitividade internacional, algo que, segundo os governos, engajaria o empresariado à lógica integracionista, permitindo o avanço e o aprofundamento do processo, ampliando dessa forma sua ramificação (MARIANO; VIGEVANI, 2000).

O *spillover* ou ramificação do processo, desencadeado pela Declaração de Iguazu manifestou-se na elaboração e assinatura, até 1989, de mais de trinta instrumentos bilaterais (acordos setoriais, convênios, memorandos, protocolos, entre outros), abarcando um espectro crescente e diversificado de setores (bens de capital, produtos agrícolas, biotecnologia, energia nuclear, siderurgia, indústria de alimentos, indústria automobilística, transportes, administração pública, comércio, constituição de empresas binacionais, além de muitos outros).

O ano de 1989 representou o fim do período de otimismo inaugurado pela Declaração de Iguazu. Nesse ano ocorreu a eleição de Carlos Menem na Argentina, e no ano seguinte, tomou posse, no Brasil, Fernando Collor de Mello, ambos considerados os “coveiros” do projeto nacional-desenvolvimentista, que seus antecessores haviam tentado dar sobrevida através do projeto inaugurado em Foz do Iguazu.

A Declaração de Iguazu deflagrou um processo virtuoso de cooperação e integração entre o Brasil e a Argentina, que se estendeu, vertical e horizontalmente, sobre áreas e temas diversos, mas, principalmente, transformou as relações entre os dois países. O “espírito de Foz do Iguazu” não solucionou todos os problemas existentes entre os dois países. Ele, no entanto, introduziu nas relações bilaterais uma nova forma de diálogo, baseada na confiança, na busca da convergência e na convicção de que os interesses nacionais e regionais podiam chegar a ser compatíveis.



## REFERÊNCIAS

ACUÑA, Edgardo. *Argentina y la integración: la historia*. Buenos Aires: Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina, 2003.

ALFONSÍN, Raúl. El Acta de Iguazu. In: SENADO FEDERAL. *Um país chamado Mercosul*. Brasília: COMISSÃO PARLAMENTAR CONJUNTA DO MERCOSUL, 2001, p. 27-38.

AZAMBUJA, Marcos C. de. O relacionamento Brasil-Argentina: de rivais a sócios. In: FONSECA Jr., Gelson; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de. (Org.). *Temas de Política Externa Brasileira II*. São Paulo: Paz e Terra, 1994, v. 2, p.65-71.

BANDEIRA, Luiz Alberto M. *O Eixo Argentina-Brasil: o processo de integração da América Latina*. Brasília: UnB, 1987.

BANDEIRA, Luiz Alberto M. *Estado Nacional e Política Internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)*. Brasília: UnB, 1995.

BANDEIRA, Luiz Alberto M. *Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul 1870-2003)*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BARBOSA, Rubens. O Brasil e a integração regional: a ALALC e a ALADI (1960-1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996, p.135-168, 4v.

BASTOS, Oliveira. *Sarney: o outro lado da história*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

BAUMANN, Renato; LERDA, Juan Carlos. A integração econômica entre Brasil, Argentina e Uruguai: que tipo de integração se pretende? In: BAUMANN, Renato; LERDA, Juan Carlos (Org.). *Brasil, Argentina, Uruguai: a integração em debate*. Brasília: UnB, 1987, p. 12-25.

BEM, Judite Sanson de. *Estado e Economia: a construção do pensamento neo-estruturalista cepalino*. Passo Fundo: Clio Livros, 2003.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BONELLI, Régis; GONÇALVES, Robson. Para onde vai a estrutura industrial brasileira. In \_\_\_\_\_. *Texto para discussão nº. 540*. Rio de Janeiro: IPEA, 1998.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n. 47, out.nov.dez. 1985, p. 19-33.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do ISEB e da CEPAL à teoria da dependência. In: TOLEDO, Caio Navarro (Org.). *Intelectuais e Política no Brasil: a Experiência do ISEB*. São Paulo: Revan, 2005.

CAMARGO, Sônia. Os novos amigos: Brasil e Argentina atravessam a ponte. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 2, p.63-80, 1985.

CAMARGO, Sônia. As relações Brasil-Argentina. *Política e Estratégia*, São Paulo, v.IV, n. 3, p. 372-404, 1986.

CAMPBELL, Jorge (Org.). *Mercosul: entre a realidade e a utopia*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000.

CENTRAL DE LOS TRABAJADORES ARGENTINOS (CTA). *Características de la desindustrialización en la Argentina durante las últimas décadas*. Disponível em: <<http://www.cta.org.ar/institucional/fetia/desindutr.shtml>>. Acesso em: 22 fev.2006.

CENTRO DE INFORMACION PARA LA PRENSA (UNIÓN DE PERIODISTAS DE CUBA). *Grupo de los once*. Disponível em:<[http://www.cip.cu/webcip/eventos/cumbre-ibero/dat\\_grales/instancias/c-00184.html](http://www.cip.cu/webcip/eventos/cumbre-ibero/dat_grales/instancias/c-00184.html)>. Acesso em: 06 ago.2004.

CEPAL. *Cuadernos Estadísticos de la CEPAL - Series históricas del crecimiento de América Latina*. Santiago: CEPAL, 1978.

CEPAL. *Anuário Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL, 1986.

CERVO, Amado Luiz (Org.). *O Desafio Internacional*. Brasília: UnB, 1994.

CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. *História do Cone Sul*. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

CERVO, Amado Luiz. *Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2001.

CERVO, Amado Luiz. Política Exterior e Relações Internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, ano 46, n. 1, p. 2-22, 2003.

CISNEROS, Andrés; ESCUDÉ, Carlos (Coord.). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina: las relaciones económicas externas, 1943-1989*. v. 11. Disponível em: <<http://www.argentina-rree.com/11/11-033.htm>>. Acesso em: jan. 2005.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. A Política Externa de José Sarney. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990): crescimento, modernização e política externa*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996, p.361-385.

DE LA BALZE, Felipe. Argentina y Brasil: enfrentando el siglo XXI. In: DE LA BALZE, Felipe (Comp.). *Argentina y Brasil: enfrentando el siglo XXI*. Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, 1995, p.13-130.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF JR., Robert. *Relações Internacionais: as teorias em confronto: um estudo detalhado*. Lisboa: Gradiva, 2003.

EMBAIXADA DO BRASIL EM BUENOS AIRES. *Cronologia Comentada das Relações entre o Brasil e a Argentina*. Disponível em: <<http://www.brasil.org.ar/archivos/cronologia.pdf>>. Acesso em: 12 ago.2004.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: USP, 1996.

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando. *Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)*. São Paulo: 34, 2004.

FERRÉ, Alberto Methol. *La integración de América en el pensamiento de Perón*. 1996. Disponível em: <<http://www.mininterior.gov.ar/agn/methol.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2003.

FERRER, Aldo. *Relaciones Argentina-Brasil: los cuatro pecados originales del MERCOSUR*. 2001. Disponível em:< [http://www.lafacu.com/notables/rela\\_argbra/](http://www.lafacu.com/notables/rela_argbra/)>. Acesso em: 17 dez. 2002.

FLORÊNCIO, Sérgio de Abreu e Lima. O modelo brasileiro de industrialização diante das novas realidades da integração no hemisfério: Mercosul e NAFTA. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996, p. 79-102, 4 v.

FRAGA, Rosendo. La desaparición de las hipótesis de conflicto con Brasil, Chile y Malvinas. In\_\_\_\_. *Cuaderno nº 302 – 07/1998*. Buenos Aires: Centro de Estudios Union para la Nueva Mayoría, 1998a.

FRAGA, Rosendo. A experiência histórica no Brasil e na Argentina de 1966 a 1983: começo da convergência. In: GUIMARÃES, Samuel P.; LLADÓS, José Maria (Org.). *Perspectivas Brasil e Argentina*. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 1998b, v.1, p.485-512.

FRAGA, Rosendo. Evolución histórica de la relación estratégica entre Argentina y Brasil. In\_\_\_\_*Cuaderno nº 359 – 07/1999*. Buenos Aires: Centro de Estudios Union para la Nueva Mayoría, 1999.

GINESTA, Jacques. *El Mercosur y su contexto regional e internacional*. Porto Alegre: UFRGS, 1996.

GULLO, Marcelo. *Argentina-Brasil: la gran oportunidad*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2005.

HIRST, Mônica. *El Programa de Integración Argentina-Brasil: balance e perspectivas*. Buenos Aires: FLACSO, 1990.

HIRST, Mônica. Brasil-Argentina à sombra do futuro. In: GUIMARÃES, Samuel P.; LLADÓS, José Maria (Org.). *Perspectivas Brasil e Argentina*. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 1998, v.1, p.513-529.

INFORME INFRA-ESTRUTURA BNDES n. 37. *A Oferta de Energia Elétrica no Brasil*. Rio de Janeiro: BNDES, agosto de 1999.

JAGUARIBE, Hélio. *Novo Cenário Internacional*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

JAGUARIBE, Hélio. A integração Argentina-Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, ano XXX, n. 117-118, p. 39-52, 1987.

JAGUARIBE, Hélio. Brasil-Argentina: relações de conflito e cooperação. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, ano XXX, n. 119-120, p. 169-182, 1987.

JORGE, Nuno Batista. *Elementos históricos que conduziram à OMC*. Lisboa: Centro de Investigação e Análise em Relações Internacionais, 2003.

KATZ, Jorge; KOSACOFF, Bernardo. *El Proceso de Industrialización en la Argentina: evolución, retroceso e prospectiva*. Buenos Aires: CEPAL, 1989.

KOSACOFF, Bernardo; AZPIAZU, Daniel. *La Industria Argentina: desarrollo y cambios estructurales*. Buenos Aires: CEPAL, 1989.

LAVAGNA, Roberto. *Argentina, Brasil, Mercosur: una decisión estratégica*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998.

LERDA, Juan Carlos; MUSSI, Carlos. Coordenação de políticas macroeconômicas no contexto da integração argentino-brasileira: uma avaliação crítica. In: BAUMANN, Renato; LERDA, Juan Carlos (Org.). *Brasil, Argentina, Uruguai: a integração em debate*. Brasília: UnB, 1987, p. 43-68.

MAGALHÃES, Fábio (Org.). *Presidentes e o Mercosul: reflexões sobre a integração*. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2003.

MANTEGA, Guido. *A Economia Política Brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1984.

MARIANO, Karina Pasquariello. *Teorias de Integração Regional*. São Paulo: FAPESP/FUNDAP/PUC-SP/CEDEC, mar. 2000, p.1-33.

MARIANO, Karina Pasquariello; VIGEVANI, Tullo. *Reflexões sobre a Integração Latino-Americana*. São Paulo: FAPESP/FUNDAP/PUC-SP/CEDEC, mar. 2000, p.34-78.

MELLO, Leonel I.A. *Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul*. São Paulo: Annablume, 1996.

OXFORD LATIN AMERICAN ECONOMIC HISTORY DATABASE. Latin American Centre at Oxford University. Disponível em: < <http://oxlad.qeh.ox.ac.uk/search.php> >. Acesso em 2005.

PARADISO, José. *Um lugar no mundo: a Argentina e a busca de identidade internacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

PEÑA, Félix. Pré-requisitos políticos e econômicos da integração. *Política Externa*, São Paulo, v. I, n. 2, p. 122-131, 1992.

RICUPERO, Rubens. *Solidariedade ou "sacro egoísmo"*. 2004. Disponível em: <<http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=137263>>. Acesso em: 11 nov.2005.

ROMERO, Luis Alberto. *História contemporânea da Argentina*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

RUBIO, Alejandra, *El Principio del Mercosur: una breve visión histórica*. Disponível em: <<http://UEj.com>>. Acesso em: 11 jan.2003.

RUSSEL, Roberto; TOKATLIAN, Juan Gabriel. *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.

SAAVEDRA-RIVANO, Neantro. A integração econômica brasileiro-argentina no contexto da cooperação econômica Sul-Sul. In: BAUMANN, Renato; LERDA, Juan Carlos (Org.). *Brasil, Argentina, Uruguai: a integração em debate*. Brasília: UnB, 1987, p.69-77.

SANDRONI, Paulo (Org.). *Novo Dicionário de Economia*. São Paulo: Best Seller, 1994.

SARNEY, José. Mercosul: a construção de um destino. In: SENADO FEDERAL. *Um país chamado Mercosul*. Brasília: COMISSÃO PARLAMENTAR CONJUNTA DO MERCOSUL, 2001, p. 43-48.

SISTEMA ECONÔMICO LATINO-AMERICANO (SELA). *Guía de la Integración*. Caracas: SELA, 2002.

SUNKEL, Osvaldo. Desarrollo e integración regional: otra oportunidad para una promesa incumplida? *Revista de la CEPAL*, Santiago, Out., p.229-241, 1998.

TORRES, Maria Alejandra. Las relaciones argentino-brasileñas: del conflicto a la cooperación (1983-1995). In\_\_\_\_. *Integración en Ideas – edición 06/2000*. Tucumán: Instituto para la Integración y Desarrollo Latinoamericano de la Universidad Nacional de Tucumán, 2000.

VAZ, Alcides Costa. *Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul*. Brasília: FUNAG, 2002.

VEGAS, Jorge Hugo Herrera. Las Políticas Exteriores de la Argentina y de Brasil: divergencias y convergencias. In: DE LA BALZE, Felipe (Comp.). *Argentina y Brasil: enfrentando el siglo XXI*. Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, 1995, p.171-215.

VERSIANI, Flavio R. A experiência latino-americana de integração e os novos acordos Brasil – Argentina – Uruguai. In: BAUMANN, Renato; LERDA, Juan Carlos (Org.). *Brasil, Argentina, Uruguai: a integração em debate*. Brasília: UnB, 1987, p. 26-42.

VIGEVANI, Tullo. *Integração Latino-Americana*. São Paulo: FAPESP/FUNDAP/PUC-SP/CEDEC, abr. 2001, p.15-50.

## OBRAS CONSULTADAS

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. Mercosul: integração regional pós-Guerra-Fria. *Política Externa*, São Paulo, v. I, n. 2, p. 112-121, 1992.

BARBÉ, Esther. *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 1995.

BARBOSA, Rubens, A integração regional e o Mercosul. *Política Externa*, São Paulo, v. I, n. 2, p. 132-137, 1992.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Evolución de las ideas de la CEPAL. *Revista de la CEPAL*, Santiago, Out., p. 21-45, 1998.

BISCEGLIA, Nicolás. *Los procesos de integración y cooperación: hacia un modelo posible*. Disponível em: <[http://members.fortunecity.es/unionsudamericana/castellano/notas/opi\\_003.html](http://members.fortunecity.es/unionsudamericana/castellano/notas/opi_003.html)>. Acesso em: 12 dez.2002.

BRASIL. *Atos em vigor assinados com a República Argentina*. Brasília. MRE. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/biargent.htm>>. Acesso em: 20 jan.2004.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.23, out.nov.dez. 1979.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.25, abr.maio.jun. 1980.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.26, jul.ago.set. 1980.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.27, out.nov.dez. 1980.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.29, abr.maio.jun. 1981.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.31, out.nov.dez. 1981.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.32, jan.fev.mar. 1982.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.34, jul.ago.set. 1982.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.36, jan.fev.mar. 1983.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.41, abr.maio.jun. 1984.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.45, abr.maio.jun. 1985.

BRASIL. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília. MRE. n.46, jul.ago.set. 1985.

CAMARGO, Sônia. *Autoritarismo e democracia na Argentina e Brasil: uma década de política exterior, 1973-1984*. São Paulo: Convívio, 1988.

CAMARGO, Sônia. A integração do Cone Sul (1960-1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*. São Paulo: Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da USP, 2000, p.141-173, 4 v.

CAMILLIÓN, Oscar. Integración Argentina-Brasil: realidades y proyecciones. *Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, año 12, n. 122, p. 8-18, 1987.

CERVERA, Rafael Calduch. *Curso de Métodos y Técnicas de Investigación en Relaciones Internacionales*. Madrid: Universidad Complutense, 2002.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992.

DI FILIPPO, Armando. El Mercosur: evolución y perspectivas. Disponível em: <<http://lanic.utexas.edu/~sela/AA2K/ES/cap/N49/rcap493.htm>>. Acesso em: 17 dez. 2002.

DI TELLA, Torcuato S. El Sistema Político Brasileño en Perspectiva Argentina. In: DE LA BALZE, Felipe (Comp.). *Argentina y Brasil: enfrentando el siglo XXI*. Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, 1995, p.133-169.

ESCUDE, Carlos. *El Realismo de los Estados Débiles*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano: 1995.

FERRER, Aldo. *A economia argentina: de suas origens ao início do século XXI*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Integración y Supranacionalidad: la experiencia del Mercosur*. Disponível em: <<http://www.farn.Org.ar/docs/a04/art4.html>>. Acesso em: 05 set. 2003.

- FUNDACIÓN CIDOB. *Biografía de Raúl Alfonsín*. Disponível em: <<http://www.cidob.org/bios/castellano/lideres/a-036.htm>>. Acesso em 26 out. 2003.
- FURASTÉ, Pedro A. Normas Técnicas para o Trabalho Científico: elaboração e formatação: explicitação das normas da ABNT. Porto Alegre: s.n., 2006.
- GODOY, Pedro. *Perón y Chile*. Disponível em: <<http://www.revistalinea.com.ar/notas/mayo/peron.htm>>. Acesso em: 26 maio 2003.
- GONÇALVES, José Botafogo; LYRIO, Maurício Carvalho. Aliança estratégica entre Brasil e Argentina: antecedentes, estado atual e perspectivas. In: \_\_\_\_\_. *Dossiê CEBRI*. Rio de Janeiro: CEBRI, 2003.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Argentina: visões brasileiras*. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2000.
- HILTON, Stanley. Brasil e Argentina: da rivalidade a *entente*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, ano 36, n. 2, p. 54-66, 1993.
- HIRST, Mônica. Las relaciones Argentina-Brasil: de la asimetría al equilibrio. *Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, ano 12, n. 122, p. 35-43, 1987.
- INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (INTAL). *Acta de Buenos Aires de 06 de julio de 1990*. Disponível em: <<http://www.iadb.org/intal/tratados/picab3.htm>>. Acesso em: 08 de jun.2003.
- LAVAGNA, Roberto. Integração Argentina-Brasil: origem, resultados e perspectivas. In: VEIGA, Pedro da Motta (Org.). *Cone Sul: a economia política da integração*. Rio de Janeiro: Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, 1991, p.27-60.
- LAVAGNA, Roberto. Comércio Exterior e Política Comercial no Brasil e na Argentina: uma evolução comparada. In: GUIMARÃES, Samuel P.; LLADÓS, José Maria (Org.). *Perspectivas Brasil e Argentina*. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais/Fundação Alexandre de Gusmão, 1998, v.1, p.267-297.
- MARKWALD, Ricardo. A Política Exterior Argentina: de Alfonsín a Menem. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, Rio de Janeiro, n. 63, p. 1-14, abr.jun. 2000.
- MASSOT, Vicente Gonzalo. Del Equilibrio de Enemistades a la Cooperación Bilateral. In: DE LA BALZE, Felipe (Comp.). *Argentina y Brasil: enfrentando el siglo XXI*. Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, 1995, p.217-240.
- MELLO, Leonel I.A. *Brasil y Argentina en perspectiva: competencia, distensión y integración*. Disponível em: <<http://www.clacso.edu.ar/~libros/filopol2/mello.pdf>>. Acesso em 12 out. 2003.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO DE LA REPUBLICA ARGENTINA. Tratados bilaterais assinados com a Republica Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.mrecic.gov.ar/>>. Acesso em 20 jan. 2004.



NOTICIÁRIO DE IMPRENSA CEDEP/IFCH/UFRGS. Porto Alegre: Ano I, n. 1, ago. 1985.

NOTICIÁRIO DE IMPRENSA CEDEP/IFCH/UFRGS. Porto Alegre: Ano I, n.2, set. 1985.

NOTICIÁRIO DE IMPRENSA CEDEP/IFCH/UFRGS. Porto Alegre: Ano I, n. 3, out. 1985.

NOTICIÁRIO DE IMPRENSA CEDEP/IFCH/UFRGS. Porto Alegre: Ano I, n. 4, nov. 1985.

NOTICIÁRIO DE IMPRENSA CEDEP/IFCH/UFRGS. Porto Alegre: Ano I, n. 5, dez. 1985.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Acuerdos de Comercio y Integración en las Américas: un compendio analítico*. Disponível em: <<http://www.sice.oas.org/cp061096/spanish/01010100.asp>>. Acesso em: 20 out. 2003.

PAGLIARI, Graciela de Conti. *Segurança Hemisférica e Política Externa Brasileira: temas, prioridades e mecanismos institucionais*. 2004. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2004.

PARADISO, José. Brasil-Argentina: as complexas vias da convergência. In: GUIMARÃES, Samuel P.; LLADÓS, José Maria (Org.). *Perspectivas Brasil e Argentina*. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 1998, v.1, p.137-156.

PEREIRA, Ana Lúcia Danilevicz. *A Nova República diante do reordenamento internacional: rupturas e continuidades na política externa do governo José Sarney (1985-1990)*. 2000. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2000.

PEREIRA, Lia Valls. Integração do Cone Sul: algumas reflexões. In: VEIGA, Pedro da Motta (Org.). *Cone Sul: a economia política da integração*. Rio de Janeiro: Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, 1991, p.61-70.

PERÓN, Juan Domingo. *Discurso na Escola Nacional de Guerra (11/11/1953) sobre o Projeto ABC e a unidade latino-americana*. 1953. Disponível em: <[http://www.pjbonaerense.org.ar/peronismo/tercera\\_posicion/proyecto\\_abc.htm](http://www.pjbonaerense.org.ar/peronismo/tercera_posicion/proyecto_abc.htm)>. Acesso em: 26 maio 2003.

PORTA, Fernando. *El Acuerdo de Integración Argentino-Brasileño en el sector de bienes de capital: características y evolución reciente*. Buenos Aires: Centro de Economía Internacional, 1990.

PORTA, Fernando. As duas etapas do Programa de Integração Argentina-Brasil: uma análise dos principais protocolos. In: VEIGA, Pedro da Motta (Org.). *Cone Sul: a economia política da integração*. Rio de Janeiro: Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, 1991, p. 89-118.

PORTAL ARGENTINO. *El Mercosur*. Disponível em: < <http://www.portalargentino.net/merco.htm>>. Acesso em: 18 ago. 2003.

SENNES, Ricardo. *As Mudanças da Política Externa Brasileira na Década de 1980: uma potência média recém-industrializada*. 1996. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1996.

SILVA, Heloísa C. Machado da. *Da Substituição de Importações à Substituição de Exportações: a política de comércio exterior brasileira de 1945-1979*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

SILVA, Vera Lúcia Correa da. *Da Operação Pan-Americana aos Entendimentos de Uruguiana: as relações Brasil-Argentina (1958-1962)*. 2005. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005.

SPEKTOR, Matias. *Ruptura e Legado: o colapso da cordialidade oficial e a construção da parceria entre o Brasil e a Argentina (1967-1979)*. 2002. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Ciência Política e Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2002.

THOMPSON FLORES NETO, Francisco. Rumbo a la integración. *Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, ano 12, n. 122, p. 3-7, 1987.

THOMPSON FLORES NETO, Francisco. Integração e cooperação Brasil-Argentina. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*. São Paulo: Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da USP, 2000, p.175-186, 4 v.

UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA. *Primeros pasos del Mercosur*. Disponível em: < <http://www.usc.es/bolivar/merco.htm>>. Acesso em: 18 ago. 2003.

VENEZUELA ANALÍTICA. *Venezuela y Mercosur*. n. 10, dez. 1996. Disponível em: < <http://www.analitica.com/archivo/vam1996.11/pext1.htm>>. Acesso em: 19 set. 2003.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações Internacionais e Desenvolvimento: o nacionalismo e a política externa independente 1951-1964*. Petrópolis: Vozes, 1995.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

## ENTREVISTAS

ALABY, Michel Abdo. *Entrevista com o Presidente da Associação de Empresas Brasileiras para a Integração de Mercados - ADEBIM*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. São Paulo: 18 dez. 2003.

ALCONADA SEMPÉ, Raúl. *Entrevista com o Subsecretário de Política Latino-americana, Vice-Ministro de Defesa e Vice-Chanceler durante o governo de Raúl Alfonsín – 1983-1989*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Buenos Aires: 23 fev. 2004.

ARAÚJO, João Hermes Pereira de. *Entrevista com o Diplomata e Diretor do Museu Histórico e Diplomático – MRE*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Rio de Janeiro: 19 jul. 2004.

DE NUÑEZ, Alberto. *Entrevista com o diplomata e Embaixador da República Argentina junto ao Reino de Marrocos*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Buenos Aires: 09 mar. 2004.

DRUMMOND, Maria Cláudia. *Entrevista com a Consultora do Senado Federal para Relações Exteriores, MERCOSUL e Integração Regional*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Brasília: 10 dez. 2003.

FERRER, Aldo. *Entrevista com o economista e professor*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Buenos Aires: 12 mar. 2004.

FRAGA, Rosendo. *Entrevista com o Diretor do Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Buenos Aires: 08 mar. 2004.

HIRST, Mônica. *Entrevista com a professora, especialista nas relações Brasil-Argentina e Diretora da Fundação Centro de Estudos Brasileiros – FUNCEB*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Buenos Aires: 19 fev. 2004.

KOSACOFF, Bernardo. *Entrevista com o economista e Diretor do escritório da CEPAL em Buenos Aires*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Buenos Aires: 20 fev. 2004.

NOGUEIRA, Uziel. *Entrevista com o Economista-chefe do Instituto para a Integração da América Latina do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID/INTAL*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Buenos Aires: 23 fev. 2004.

PORTA, Fernando. *Entrevista com o economista, professor e pesquisador do Centro de Pesquisas REDES*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Buenos Aires: 05 mar. 2004.

RIBEIRO, Jorge. *Entrevista com o diplomata e Chefe do Escritório de Representação Sul do Ministério das Relações Exteriores - ERESUL/MRE – Porto Alegre*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Porto Alegre: 02 dez. 2003.

ROSELLINI, Pascual Adolfo. *Entrevista com o diplomata e Cônsul Geral da República Argentina no Rio Grande do Sul*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Porto Alegre: 05 dez. 2003.

VILHENA, Heloísa. *Entrevista com a diplomata e Diretora do Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais – MRE*. Entrevistador: Álvaro Augusto Stumpf Paes Leme. Brasília: 09 dez. 2003.

## **JORNAIS**

### ***Nacionais***

APROVADA Resolução da ONU que exorta a Argentina e a Grã-Bretanha a retomarem as negociações sobre as Malvinas. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p.8, 29 nov. 1985.

ARGENTINA liquida petróleo para pagar juros. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p.32, 20 ago. 1985.

ARGENTINA busca saída política para a crise. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 1 set. 1985.

BRASIL aumentará as importações de petróleo e trigo da Argentina. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p.32-322, 21 ago. 1985.

BRASIL e Argentina: “sintonia política”. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p.78, 29 nov. 1985.

BRASIL e Argentina vão comercializar sem dólares. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p.2, 26 nov. 1985.

DÍVIDA une Sarney e Alfonsín. *Correio Braziliense*, Brasília, capa, 30 nov. 1985.

ENCONTRO em Foz do Iguaçu. *Correio Braziliense*, Brasília p.7, 29 nov. 1985.

ENTREVISTA Coletiva Sarney-Alfonsín. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 12-13, 1 dez. 1985.

EQUILIBRAR vocações. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 14 ago. 1985.

GOVERNO e ideologias. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 ago. 1985.

INFLAÇÃO contida não acaba problemas na Argentina. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 22 set. 1985.

INFLAÇÃO argentina começa a corroer o Plano Austral. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 out. 1985.

JUIZ manda prender Martinez de Hoz por subversão econômica e prejuízos à YPF. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. 9, 12 dez. 1985.

O PRESIDENTE Raúl Alfonsín ficou muito bem impressionado com o presidente Sarney. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, Coluna Confidencial, p.10, 08 dez. 1985.

REATIVAÇÃO da CEBAC. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 6-9, 31 jan. 1984.

SARNEY nega proposta de hegemonia. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p.4, 1 dez. 1985.

ÚNICO acordo é sobre tecnologia. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1 dez. 1985.

### **Argentinos**

ALCANCES y objetivos del acuerdo nuclear. *La Nación*, Buenos Aires, p.26, 1 dez. 1985.

ALFONSÍN y Sarney se reunirán hoy. *La Nación*, Buenos Aires, p.1, 29 nov. 1985.

ALFONSÍN y Sarney en su primera reunión de trabajo. *La Nación*, Buenos Aires, p.4, 30 nov. 1985.

ALFONSÍN y Sarney firmaron acuerdos. *La Nación*, Buenos Aires, capa, 1 dez. 1985.

ALFONSÍN y Sarney firmaron la Declaración de Iguazú. *La Nación*, Buenos Aires, p.26, 1 dez. 1985.

AMPLIAS coincidencias de Alfonsín y Sarney. *La Nación*, capa, 30 nov. 1985.

ARGENTINA y Brasil países socios. *La Nación*, Buenos Aires, p.6, 29 nov. 1985.

COINCIDENCIAS frente a males que aquejan a América Latina. *La Nación*, Buenos Aires, p.5, 30 nov. 1985.

CONFERENCIA de prensa conjunta. *La Nación*, Buenos Aires, p.26, 1 dez. 1985.

DEFENSA de los intereses de la región en foros mundiales. *La Nación*, Buenos Aires, p.5, 30 nov. 1985.

EL "RODRIGAZO", un ajuste que dejó su huella en los argentinos. *Clarín*. 04/06/2005. Disponible em:<<http://www.clarin.com/diario/2005/06/04/elpais/p-02201.htm>>. Acesso em 23 jan.2006.

HABRÁ un encuentro de los empresarios de la Argentina y del Brasil. *La Nación*, Buenos Aires, p.5, 30 nov. 1985.

LA COMPLEMENTACION en materia energética. *La Nación*, Buenos Aires, p.5, 30 nov. 1985.

LA POSIBILIDAD de fabricar armas conjuntamente. *La Nación*, Buenos Aires, p.4, 30 nov. 1985.

LA INAUGURACIÓN del Puente Tancredo Neves. *La Nación*, Buenos Aires, p.5, 30 nov. 1985.

LAS PROYECCIONES de la nueva política argentino-brasileña. *La Nación*, Buenos Aires, p.26, 1 dez. 1985.

LOS ACUERDOS económicos firmados con el Brasil. *La Nación*, Buenos Aires, p.27, 1 dez. 1985.

PASEO frustrado. *La Nación*, Buenos Aires, p.5, 30 nov. 1985.

REUNIÓN histórica. *La Nación*, Buenos Aires, p.27, 1 dez. 1985.

SETÚBAL destacó la trascendencia de la reunión Alfonsín-Sarney. *La Nación*, Buenos Aires, p.5, 21 nov. 1985.

SORPRESIVA visita a Itaipú. *La Nación*, Buenos Aires, p.26, 1 dez. 1985.

UN AMPLIO apoyo por Malvinas en la UN. *La Nación*, Buenos Aires, capa, 28 nov. 1985.

UN POSIBLE encuentro tripartito. *La Nación*, Buenos Aires, p.26, 1 dez. 1985.

## **CORRESPONDÊNCIA DIPLOMÁTICA**

Cláudio Garcia de Souza ao MRE. Informe urgente, Buenos Aires, 08 de maio de 1979, n. 252, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Cláudio Garcia de Souza ao MRE. Informe urgentíssimo, Buenos Aires, 28 de maio de 1979, n. 301, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

João Hermes Pereira de Araújo ao MRE. Informe, Buenos Aires, 13 de março de 1985, n. 100, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

João Hermes Pereira de Araújo ao MRE. Informe, Buenos Aires, 09 de abril de 1985, n. 137, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

João Hermes Pereira de Araújo ao MRE. Informe, Buenos Aires, 02 de julho de 1985, n. 243, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

João Hermes Pereira de Araújo ao MRE. Informe, Buenos Aires, 11 de novembro de 1985, n. 449, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação da Argentina em Brasília ao MRE. Ofício, Brasília, 22 de agosto de 1985, n. 257, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação da Argentina em Brasília ao MRE. Ofício, Brasília, 30 de dezembro de 1985, n. 359, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Berna ao MRE. Ofício, Berna, 29 de setembro de 1980, n.240, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama urgente (of.01547A), 19 de junho de 1979, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.03425A), 28 de dezembro de 1979, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.02974A), 13 de novembro de 1979, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.03425A), 28 de dezembro de 1979, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.008Z), 02 de janeiro de 1980, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.00021A), 03 de janeiro de 1980, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.00805A), 26 de março de 1980, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.00433Z), 07 de março de 1981, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.00527Z), 18 de março de 1981, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.00943A), 12 de maio de 1981, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.01065A), 25 de maio de 1981, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.01067A), 25 de maio de 1981, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.01280A), 17 de junho de 1981, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.00151A), 23 de janeiro de 1982, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.01831A), 06 de julho de 1982, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.03409A), 11 de dezembro de 1983, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.00232Z), 25 de janeiro de 1984, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.00663A), 02 de março de 1984, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.01366A), 10 de maio de 1984, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, telegrama (of.01404Z), 14 de maio de 1984, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, of.301, 07 de agosto de 1985, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, of.381, 24 de setembro de 1985, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, of.421, 15 de outubro de 1985, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Buenos Aires ao MRE, of.487, 09 de dezembro de 1985, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Legação em Londres ao MRE, telegrama (of. 00228A), 13 de março de 1982, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

MRE às missões diplomáticas e repartições consulares, circular postal, Brasília, 23 de maio de 1980, n. 6440, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

MRE às missões diplomáticas e repartições consulares, circular postal, Brasília, 10 de dezembro de 1980, n. 6691, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

MRE à legação em Buenos Aires, telegrama urgentíssimo, Brasília, 22 de maio de 1981, n. 475, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

MRE à legação em Assunção, telegrama urgente, Brasília, 29 de outubro de 1984, n. 586, Arquivo Histórico MRE, Brasília.

Olavo Egydio Setúbal a José Sarney. Informe, Brasília, 07 de novembro de 1985, n. 145, Arquivo Histórico MRE, Brasília.



## APÊNDICE A - Cronologia das Relações Argentino-Brasileiras<sup>82</sup>

**1776** - Estabelecimento pela Coroa Espanhola, do Vice-Reinado do Rio da Prata, sendo Buenos Aires a sua capital.

**1810/16 e 1822** - Processos de independência da Argentina e do Brasil. Hostilidades herdadas das disputas geopolíticas entre os reinos ibéricos na região Platina. A diferença de regimes políticos – monárquico (Brasil) e republicano (Províncias Unidas do Rio da Prata), será um fator adicional de desconfiança nas relações bilaterais.

**1828** - Independência do Uruguai. O primeiro foco de tensão entre as duas nações independentes surge na região da Banda Oriental. Em 1828, foi assinado um tratado de paz, mediante o qual a Banda Oriental tornava-se independente.

**1833** – O Reino Unido invade as Ilhas Malvinas. O Governo Regencial Brasileiro, após solicitação de apoio pela Argentina, enviou instruções ao Ministro Brasileiro em Londres para que o mesmo coadjuvasse a Argentina. Estava definida a posição brasileira quanto à soberania argentina sobre as Malvinas.

**1843** – Ocorre a primeira grande aliança entre o Brasil e a Argentina. Em 1843, em virtude da Revolução Farroupilha (sul do Brasil), o Império (então governado por Dom Pedro II) procura selar aliança com a Confederação Argentina com vistas a limitar a ação dos insurgentes e impedir uma possível ingerência inglesa no conflito.

**1844** – Brasil reconhece a independência do Paraguai.

**1844** – Despontam as primeiras idéias sobre uma possível integração Brasil-Argentina. Juan Bautista Alberdi, autor da obra "*Bases y puntos para la organización de la República Argentina*", documento que inspirou a Constituição Argentina de 1853, apresenta projeto, em artigo publicado na imprensa chilena, de união aduaneira e comercial cujos integrantes seriam, além da Argentina: o Uruguai, o Brasil, o Paraguai, a Bolívia e o Chile.

---

<sup>82</sup> Traduzida e adaptada pelo autor a partir da Cronologia Comentada das Relações entre o Brasil e a Argentina. Disponível em: < <http://www.brasil.org.ar/archivos/cronologia.pdf>>.

**1851** - Guerra contra Rosas. O Governo Brasileiro busca atrair o Governador da Província de Entre Rios, Justo José de Urquiza, para sua esfera de influência. A manobra diplomática permite afirmar, frente aos vizinhos sul-americanos e ao resto do mundo, que a guerra não seria contra a Confederação Argentina, mas contra o ditador Juan Manuel de Rosas, o qual precipita a crise ao declarar o fim da livre navegação dos rios da Confederação, o que é prejudicial aos interesses de Urquiza e do Império Brasileiro. Em 18 de agosto de 1851, Rosas declara guerra ao Brasil. Em 21 de novembro, formaliza-se a aliança entre Corrientes, Entre Rios, Uruguai e Brasil contra a Confederação Argentina. A derrota de Rosas em Caseros permite um significativo avanço institucional na Argentina: a Carta Constitucional de 1853.

**1865-1870** - Guerra do Paraguai. O conflito marcou outro momento de aproximação entre o Brasil e a Argentina.

**1889** – Proclamação da República no Brasil. A Argentina foi o primeiro país a reconhecer o novo regime brasileiro. A uniformidade de regimes políticos dissipa, momentaneamente, as tensões, e permite que se instaure o respeito mútuo.

**1895** – A região das Missões (Sul do Brasil, fronteira com a Argentina) é atribuída ao Brasil por laudo arbitral, decisão prontamente acolhida pela Argentina.

**1899-1900** – Ocorre o primeiro intercâmbio de visitas presidenciais entre os dois países (Roca/Campos Salles).

**1915** – Assinatura, pela Argentina, pelo Brasil e pelo Chile do "Tratado de Cordial Inteligência Política e Arbitragem", a materialização do ABC idealizado por Rio Branco.

**1933-1935** - Intercâmbio de visitas entre Justo e Vargas, respectivamente, em 1933 (ida do Presidente argentino ao Rio de Janeiro) e em 1935 (Vargas a Buenos Aires), propicia momento de convergência importante. Em 1933, são assinados vários convênios sobre temas diversos (intercâmbio cultural e turístico, acordos e tratados, entre os quais o de Comércio e Navegação e um protocolo adicional, que solucionou o impasse que havia a respeito do comércio da erva-mate e do trigo). O ato de maior repercussão foi o Tratado Anti-Bélico de Não-Agressão e de Conciliação, assinado pelo Brasil e pela Argentina, ao qual, mais tarde, quatro países aderiram: Chile (com reservas), México, Paraguai e Uruguai.

**1940** - Oswaldo Aranha vai a Buenos Aires, onde se estabelece um acordo comercial que delinea os passos para a integração das duas economias.

**1942-1945** – Brasil participa da Segunda Guerra Mundial. O impulso de convergência tentado por Aranha e Pinedo, porém, não se sustentou, em virtude das divergências nas posições dos dois países em relação ao conflito.

**1946-1955** – Período em que a Argentina é governada por Juan Domingo Perón, defensor da idéia de organizar uma comunidade econômica e política a partir de uma união aduaneira integrada pelos países da Bacia do Prata, inclusive Chile e Peru. O Presidente argentino defendia sua tese integracionista, asseverando que era necessária união em razão do futuro incerto, que se vislumbrava para a região. Ele estava seguro que o ano 2000 encontraria a América Latina “unida ou dominada”.

**1958-1962** – Governos de Frondizi (Argentina) e JK, Jânio e João Goulart (Brasil). O Presidente argentino, ao viajar ao Brasil, revelou seu claro desejo de aproximar-se do Brasil.

**1961** – Encontro de Uruguiana. Vigora a Guerra Fria, situação que, no continente americano, tem sua maior manifestação na questão cubana. Os Presidentes Frondizi e Jânio Quadros aproximam-se de forma intensa. Essa aproximação bilateral é formalizada nos dias 20 e 22 de abril de 1961, em Uruguiana (Rio Grande do Sul, Brasil), onde são celebradas a Convenção de Amizade e Consulta e a Declaração de Uruguiana. Esse evento foi o de maior comunhão de interesses entre os dois países até aquele momento. O acordo contemplava os planos político, econômico e cultural, tinha o objetivo de coordenar posições com vistas a uma integração futura.

**1962-1966** - Período em que ambos países sofrem golpes militares. Frondizi é deposto em março de 1962, com apoio dos militares. É o fim do chamado “espírito de Uruguiana”. João Goulart sofre o mesmo em março de 1964. Em 1966, na Argentina, o Presidente Arturo Illia sofre novo golpe militar, o qual instaura no país um regime autoritário similar ao do Brasil.

**1966** - "Declaração de Bogotá", que traduzia a intenção de criar, no âmbito da ALALC, um mercado sub-regional, que, posteriormente, com o Acordo de Cartagena de 1969, deu origem ao Pacto Andino. A quebra da legalidade institucional

simultânea nos dois maiores países da América do Sul contribuiu para que Chile, Equador, Peru e Venezuela, governos democráticos e com plataformas políticas de caráter nacionalista e reformista, iniciassem entendimentos sub-regionais que excluía o Brasil e a Argentina.

**1966** - Brasil e Paraguai assinam a "Ata das Cataratas" para o aproveitamento conjunto dos recursos hidráulicos desde Sete Quedas até Foz de Iguaçu.

**1966-1970** – Tem início o litígio em torno do aproveitamento dos rios internacionais da Bacia do Prata e de Itaipu, o qual viria a permear as relações Brasil-Argentina durante toda a década de 1970, gerando graves tensões. Distintas teses passam a ser defendidas pelos dois países, em âmbito regional e internacional, quanto ao regime jurídico dos rios internacionais. A Argentina sempre defendeu a obrigatoriedade da consulta prévia aos países ribeirinhos, inclusive os que estiverem à montante, para a execução de obras em rios internacionais.

**1973**- Brasil e Paraguai celebram, em 26/04/1973, o "Tratado para o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná", o "Tratado de Itaipu", etapa irreversível para a concretização do empreendimento binacional.

**1973-1979** – Período caracterizado pela paralisação e por fortes tensões nas relações Brasil-Argentina. É registrado apenas um acordo secundário entre os dois Governos. A Comissão Especial Brasil-Argentina de Coordenação (CEBAC), criada em 1965, deixa de se reunir (exceto a subcomissão de transportes). Em outubro de 1973, o breve retorno de Perón ao poder, na Argentina, marca uma tentativa de distensão nas relações com o Brasil. No entanto, Perón falece em julho de 1974, sendo sucedido por sua esposa, Maria Estela Martínez de Perón. O golpe de Estado, em março de 1976, depõe Maria Estela. Inicia o Processo de Reorganização Nacional, cujo primeiro mandatário é o General Jorge Rafael Videla, o qual prioriza as relações com o Brasil, nomeando Oscar Camilión para o cargo de Embaixador em Brasília. O relacionamento bilateral, porém, seguem tensas, especialmente em virtude de alguns acontecimentos como: a) problemas de interpretação do Tratado de 1856 (Tratado de Paz, Amizade, Comércio e Navegação); b) a interdição do túnel Cuevas-Caracoles, na Cordilheira dos Andes, ao tráfego de caminhões pesados, os quais transportavam mercadorias do Brasil para o Chile. A medida foi contestada

pelo Brasil, que anuncia o fechamento de suas fronteiras a 80% da frota de caminhões da Argentina.

**1979** – Em outubro ocorre a assinatura do "Acordo Tripartite de Cooperação Técnico-Operativa" (Acordo Itaipu-Corpus), que compatibiliza os projetos hidroelétricos de Itaipu e Corpus. É o epílogo de um período de acirramento de tensões e rivalidades.

**1980-1983** - Fase de aproximação intensa entre os dois regimes militares. Restituído o bom clima de entendimento bilateral, ocorrem, em curto espaço de tempo, quatro encontros presidenciais: em maio 1980, o Presidente Figueiredo realiza visita oficial a Buenos Aires (a primeira visita de um Chefe de Estado brasileiro à Argentina desde 1935). O Presidente Videla retribuiu a visita três meses depois, em agosto do mesmo ano. Em maio de 1981, há novo encontro, agora em Paso de los Libres, entre Figueiredo e o novo Presidente argentino, General Viola, quando é criado um grupo informal de trabalho de integração econômica, com vistas à adoção de medidas de caráter econômico, comercial e institucional. Em 13 de janeiro de 1983, o Presidente Figueiredo se encontra, em Porto Meira, com o General Bignone, sucessor de Galtieri.

**1980** – Assinatura do "Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear", durante a visita de Estado de Figueiredo a Buenos Aires, ato representativo em virtude de servir de plataforma aos avanços que serão registrados anos mais tarde, em 1985, durante as presidências de Sarney e Alfonsín, em termos da criação de confiança e cooperação nuclear.

**1982** – Eclode a Guerra das Malvinas (2 de abril a 14 de junho de 1982), entre a Argentina e o Reino Unido. O Brasil posiciona-se favoravelmente à Argentina. Essa posição do governo brasileiro valeu-lhe o reconhecimento pela Argentina, a qual confiou ao Brasil a defesa de seus interesses em Londres de 1982 a 1989.

**1982** – Crise da dívida externa na América Latina, manifestada pelo colapso financeiro do México, a segunda maior economia da região. Nos demais países, a situação igualmente se deteriora rapidamente, com fortes quedas no crescimento econômico (na Argentina, o PIB, entre 1980 e 1982, acumula queda de mais de 11%) e grande aumento das dívidas externas (as do Brasil e da Argentina, em conjunto, ascendiam a mais de US\$ 120 bilhões, em 1982).

**1983** – Fim da ditadura militar argentina. Ocorre a redemocratização da Argentina. Raúl Alfonsín é eleito pelo voto direto. Considera-se que o impulso definitivo para a transformação profunda da natureza das relações bilaterais foi a redemocratização dos dois países (Argentina e, após, o Brasil).

**1985** – O Presidente Tancredo Neves é eleito em janeiro de 1985. Em virtude de problemas de saúde, falece em abril do mesmo ano. Assume a Presidência do Brasil o Vice-Presidente, José Sarney, primeiro Presidente civil em 22 anos. Os Presidentes Alfonsín e Sarney governam sob circunstâncias difíceis: os dois países passam por crise econômica de grandes dimensões, situação que gera enormes fragilidades institucionais e econômicas.

**1985** – Lançamento, em junho, na Argentina, do Plano Austral de estabilização econômica. O Plano, anunciado pelo Ministro da Economia da Argentina, Juan Vital Sourrouille, inspirou o governo do Brasil, cujo Ministro encarregado dos assuntos econômicos era Dílson Funaro, a lançar, em fevereiro de 1986, uma iniciativa semelhante, o Plano Cruzado.

**1985** – Em fins de novembro ocorre o primeiro encontro de cúpula Sarney-Alfonsín, em Foz de Iguaçu, o qual constituiu o marco inicial do "Programa de Integração Brasil-Argentina" e, conseqüentemente, da própria edificação do MERCOSUL.

**1985** – Durante o encontro, em 30 de novembro, os dois Presidentes assinam a Declaração de Iguaçu e a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear, ambas consideradas um passo de grande importância para a arquitetura política do processo de integração. Ocorre também a inauguração da Ponte Internacional Tancredo Neves entre Porto Meira e Puerto Iguazú. Finalmente, a visita de Alfonsín a Itaipu, durante o mesmo encontro presidencial, simboliza o final do espírito de divergência e confrontação que marcaram o passado das relações bilaterais.

## **ANEXO A - Declaração de Iguazu<sup>83</sup>**

1. O Presidente da República Federativa do Brasil, Doutor José Sarney e o Presidente da República Argentina, Doutor Raúl Ricardo Alfonsín, procederam à inauguração solene, em 29 de novembro de 1985, da Ponte Internacional que liga a cidade de Porto Meira, Brasil, à cidade de Puerto Iguazú, República Argentina.

2. Conforme anunciado oportunamente, os Governos brasileiro e argentino acordaram dar ao empreendimento o nome de "Ponte Presidente Tancredo Neves", como homenagem ao falecido estadista brasileiro e em reconhecimento a sua trajetória política imbuída de valores democráticos, de solidariedade e de cooperação latino-americana.

3. Na oportunidade, os Chefes de Estado realizaram um encontro de trabalho em Puerto Iguazú, Argentina, e Foz do Iguazu, Brasil, e mantiveram conversações sobre temas de interesse comum, que se estenderam até o dia 30 de novembro.

4. Durante suas conversações, que transcorreram dentro de uma atmosfera de alta cordialidade e simpatia, os Presidentes do Brasil e da Argentina congratularam-se pela inauguração da Ponte Presidente Tancredo Neves e ressaltaram seu expressivo significado como elo de união real e simbólico entre as duas Nações. Realçaram também sua importância para o desenvolvimento da região, conferindo forma concreta aos legítimos anseios das populações de ambos os lados da fronteira.

5. Sublinharam, em especial, o fato de ser esta a primeira obra do gênero construída entre o Brasil e a Argentina desde a inauguração, em 1947, da Ponte Internacional entre as cidades de Uruguaiana e Paso de los Libres. Nesse sentido, a Ponte Presidente Tancredo Neves representa um marco significativo no processo de integração física entre os dois países, constituindo mais um testemunho da capacidade de cooperação bilateral.

6. Os Chefes de Estado coincidiram em salientar o elevado grau de diversificação, aprofundamento e fluidez alcançados nas relações brasileiro-argentinas, que fortalece a permanente disposição dos dois povos de estreitarem de forma crescente seus laços de amizade e solidariedade.

7. Os Presidentes coincidiram na análise de dificuldades por que atravessa a economia da região, em função dos complexos problemas derivados da dívida externa, do incremento das políticas protecionistas no comércio internacional, da permanente deterioração dos termos de intercâmbio e da drenagem de dividas que sofrem as economias dos países em desenvolvimento.

8. Concordaram, igualmente, quanto à urgente necessidade de que a América Latina reforce seu poder de negociação com o resto do mundo, ampliando sua autonomia de decisão e evitando que os países da região continuem vulneráveis aos efeitos das políticas adotadas sem a sua participação. Portanto, resolveram

---

<sup>83</sup> Disponível em: < [http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_argt\\_256\\_733.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_256_733.htm) >.

conjugar e coordenar os esforços dos respectivos Governos para revitalização das políticas de cooperação e integração entre as Nações latino-americanas.

9. Ao examinarem o problema da dívida externa, os dois Presidentes consideraram que a evolução das posições nessa matéria veio a confirmar o acerto e a oportunidade do enfoque conceitual formulado pelo Consenso de Cartagena, em junho de 1984. Constataram uma crescente conscientização, por parte dos dirigentes dos países industrializados e da comunidade financeira internacional, a cerca da gravidade da situação gerada pela dívida externa da América Latina. Manifestaram, ademais, sua grande satisfação com o fato de que as idéias centrais de Cartagena – a exigência de crescimento da economia dos países devedores, a necessidade de alívio do peso do serviço da dívida e a co-responsabilidade de devedores e credores – estejam começando a ser compreendidas e, expressam seu desejo de que sirvam de base para novas iniciativas tendentes a solucionar o problema. Os dois Presidentes expressaram sua confiança em que, a partir dessas premissas fundamentais, os países integrantes do Consenso de Cartagena continuarão a explorar todas as possibilidades dessa nova perspectiva de diálogo a fim de encontrar soluções duradouras, que permitam seus governantes se dedicarem à tarefa primordial de assegurar o bem-estar e o desenvolvimento de seus povos, consolidando o processo democrático da América Latina.

10. Sublinharam o empenho de seus países na revitalização do Sistema Interamericano e expressaram a disposição comum de contribuir decididamente para a dinamização da Organização dos Estados Americanos e para o fortalecimento dos princípios que regem as relações hemisféricas.

11. Assinalaram a especial importância do Atlântico Sul para os povos Sul-americanos e africanos e expressaram sua firme oposição a qualquer tentativa de transferir para a região, que deve ser preservada como zona de paz e cooperação, tensões leste-oeste, em particular através de medidas de militarização.

12. Reafirmaram o pleno respaldo de seus Governos às gestões do grupo de contadora, que consideram a melhor resposta para alcançar uma solução adequada para a crise centro-americana, contemplado justa e equivalentemente os interesses de todos os países da região. Nesse quadro, sendo os governos do Brasil e da Argentina, juntamente com o Peru e Uruguai, membros do Grupo de Apoio a Contadora, manifestaram sua satisfação ao comprovar que os mecanismos de intercâmbio sistemático de informação, consulta e ação diplomática previstos pelos Chanceleres dos Grupos de Contadora e de Apoio, na reunião de agosto último, em Cartagena, funcionaram eficazmente.

13. Ao examinarem a cooperação desenvolvida no âmbito da Bacia do Prata, manifestaram a vontade política das duas Nações de impulsionar ações bilaterais e multilaterais destinadas ao cumprimento dos objetivos do Tratado de Brasília, com renovado dinamismo e em bases pragmáticas.

14. A respeito da questão das Ilhas Malvinas, o Presidente Sarney reiterou o histórico apoio do Brasil aos direitos de soberania argentina sobre o arquipélago, sublinhou a importância de uma solução pacífica para a controvérsia e expressou



sua confiança em que reiniciem as conversações entre as partes, nos termos das resoluções pertinentes aprovadas no âmbito da Organização das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos. O Presidente Alfonsín, manifestando sua satisfação por essa posição, externou o reconhecimento de seu Governo pela atuação do Brasil em seu caráter de potência protetora dos interesses argentinos junto ao Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte.

15. Manifestaram sua preocupação com os problemas derivados do uso e tráfico de drogas ilícitas e concordaram em desenvolver esforços conjuntos tanto no plano bilateral quanto no multilateral. Coincidiram também em que este tema deve ser abordado desde uma perspectiva integral, uma vez que nele estão envolvidos aspectos morais, políticos, econômicos, financeiros, sociais, de fiscalização e de controle, que exigem um esforço conjugado e que a cooperação deve completar a prevenção do uso indevido, a repressão do tráfico e a reabilitação dos usuários.

16. Destacaram que, dentro da tradição de continuidade do relacionamento bilateral, os êxitos recentemente alcançados pelas duas Nações em seus respectivos processos de consolidação democrática criaram as condições particularmente propícias para o aprimoramento de seus vínculos nos mais diversos setores, assim como para colaboração mais íntima e estreita no plano internacional.

17. Os primeiros mandatários reconheceram que se torna cada vez mais indispensável o freqüente diálogo de alto nível entre os dois Governos.

18. Dentro desse espírito, expressaram sua firme vontade política de acelerar o processo de integração bilateral, em harmonia com os esforços de cooperação e desenvolvimento regional. Expressaram sua firme convicção de que esta tarefa deve ser aprofundada pelos Governos com a indispensável participação de todos os setores de suas comunidades nacionais, aos quais convocaram a unir-se a este esforço, já que lhes cabe também explorar novos caminhos na busca de espaço econômico regional latino-americano.

19. Para esse fim, decidiram criar uma Comissão Mista de Alto Nível para Cooperação e Integração Econômica Bilateral, presidida pelos seus Ministérios das Relações Exteriores e composta de representantes governamentais e dos setores empresariais dos dois países, para examinar e propor programas, projetos e modalidades de integração econômica.

20. Esta Comissão, que abarcará todos os setores suscetíveis de uma maior integração entre os dois países, será constituída no primeiro trimestre de 1986 e deverá apresentar, até 30 de junho próximo, um relatório aos dois Presidentes com as prioridades propostas para lograr um rápido aprofundamento dos vínculos de cooperação e integração econômica, especialmente no que se refere às áreas de complementação industrial, energia, transporte e comunicações, desenvolvimento científico-técnico, comércio bilateral e com terceiros mercados.

21. Por canais diplomáticos, serão acordados a composição data de constituição, mecanismos, procedimentos e demais pormenores relativos ao seu funcionamento. O mandato da comissão não interferirá nem retardará a cooperação

institucional atualmente em vigência nem a que resulte de outras decisões adotadas no presente encontro.

22. Nos setores de energia, transporte e comunicações, os Presidentes manifestaram sua intenção de promover a complementação crescente entre os sistemas dos países como forma de integração efetiva que gere benefícios mútuos nos planos técnico, econômico, financeiro e comercial para seus respectivos países. Destacaram a necessária participação das indústrias brasileira e argentina e das respectivas empresas estatais neste esforço de integração.

23. Com a finalidade de continuar com o processo de integração física, bem como dos sistemas de transportes e comunicações entre seus países, ambos os Mandatários resolveram criar, para tanto, no âmbito da Comissão de Alto Nível, uma subcomissão que analisará as conexões viárias e ferroviárias, as pontes, os portos e vias navegáveis, os problemas relativos ao transporte rodoviário, marítimo, fluvial e aéreo, assim como os relativos às comunicações, a qual será coordenada pelos Secretários-Gerais dos Transportes e das Comunicações do Brasil, e pelos Subsecretários de Planejamento de Transporte e o da Secretaria das Comunicações da Argentina, conforme o caso.

24. Da mesma maneira, para coordenar a realização de projetos conjuntos na área da energia, os dois Presidentes decidiram criar outra Subcomissão presidenciada pelo Secretário-Geral do Ministério das Minas e Energia do Brasil e pelo Subsecretário de Planejamento Energético da Argentina. A referida subcomissão analisará especialmente a viabilidade do fornecimento de gás natural argentino ao Brasil, bem como as possibilidades de complementação nas áreas de prospecção e exploração petrolífera e no comércio bilateral de combustíveis líquidos e gasosos.

25. Na área da energia hidrelétrica, os Presidentes manifestaram sua decisão de levar adiante, de forma conjunta, o aproveitamento hidrelétrico binacional de Garabi, tendo como base um cronograma que garanta a conclusão do projeto básico e da documentação pertinente nos próximos doze meses. Nessas condições, poder-se-á considerar sua entrada em serviço, conforme os planos de aparelhamento dos dois países, no período compreendido entre os anos de 1995 e 2000, sujeita à evolução e coordenação dos respectivos sistemas elétricos nacionais.

26. Nesse setor ambos os Mandatários manifestaram seu beneplácito pela firme decisão política da Argentina de realizar, associada ao Brasil, as obras de aproveitamento hidrelétrico de Pichi- Picun- Leufu. Nesse sentido, congratularam-se por se encontrarem encaminhadas as negociações relativas ao convênio de crédito e ao empréstimo oferecidos pelo Governo brasileiro, bem como as referentes ao estabelecimento das bases comerciais e jurídicas do contrato entre a HIDRONOR S. A. e o consórcio Brasileiro- Argentino.

27. Atentos à vontade de estabelecer uma maior complementação entre os sistemas elétricos dos dois países, ambos os Mandatários expressaram sua satisfação pelo avanço das obras de interconexão que estão sendo realizadas no

quadro do convênio oportunamente subscrito, assinalando o seu interesse em dar continuidade a esse esforço impulsionando o estabelecimento de novos vínculos.

28. No âmbito da cooperação científica e tecnológica, ambos os Presidentes expressaram sua convicção de que a ciência e a tecnologia desempenham um papel fundamental no desenvolvimento econômico e social e assinalaram a importância do Acordo Básico como quadro adequado para a cooperação bilateral. Sua expressão concreta manifesta-se nos Ajustes Complementares referentes a metrologia, florestamento, atividades espaciais, agricultura, comunicações e o assinado durante o transcurso deste encontro sobre biotecnologia, assim como no acordo de cooperação existente sobre os usos pacíficos da energia nuclear. Ressaltaram, igualmente, a importância da cooperação técnica entre instituições, que se traduziu em projetos nos campos da virologia, da formação profissional e dos transportes. Neste particular, assinalaram sua satisfação pelas negociações em curso entre os Governos com vistas à celebração de um Memorandum de Entendimento Sobre cooperação nos campos da pesquisa e da tecnologia no setor dos transportes.

29. Com a finalidade de intensificar os esforços no campo da cooperação científica e tecnológica, ambos os Mandatários decidiram criar uma Subcomissão, no âmbito da Comissão de Alto Nível, que será presidida pelo Secretário-Geral do Ministério da Ciência e da Tecnologia do Brasil e pelo Subsecretário de Promoção de Ciência e Técnica da Argentina.

30. Enfatizaram, em particular, a importância dos Acordos formalizados pelos dois Governos em julho e agosto do corrente ano, referentes às iniciativas de expansão e equilíbrio do intercâmbio comercial entre o Brasil e a Argentina. A fim de incentivar a cooperação econômica e comercial e diversificar o intercâmbio bilateral e com terceiros mercados, ambos os Mandatários resolveram criar uma subcomissão de Assuntos Econômicos e Comerciais, presidida pelo Subsecretário-Geral de Assuntos Econômicos e Comerciais do Ministério das Relações Exteriores e Culto da Argentina.

31. Ambos os Presidentes se felicitaram, ainda, pela assinatura, a que procederam na mesma data, da "Declaração Conjunta sobre Política Nuclear", que consubstancia os propósitos pacíficos dos programas de desenvolvimento de seus países no campo nuclear e que se insere nas melhores tradições de cooperação e de paz, que inspiram a América Latina.

32. Por último, os Presidentes José Sarney e Raúl Ricardo Alfonsín reafirmaram enfaticamente que o processo de democratização que vive o continente deverá conduzir a uma maior aproximação e integração entre os povos da região. Afirmaram, igualmente, que, para os latino-americanos, a democracia deve necessariamente significar paz, liberdade e justiça social; comprometeram-se a não poupar esforços para que convivam neste continente sociedades que privilegiem os princípios de dignidade humana, cooperação, solidariedade, paz e bem-estar. Concluíram assinalando que as relações bilaterais brasileiro-argentinas serão exemplo deste ideário.