

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

Rafael Balardin

AS RELAÇÕES BRASIL-ARGENTINA (1974-1991):
aproximação, cooperação e integração na transição
do regime militar para a democracia e o neoliberalismo

Professora Orientadora: Heloisa Conceição Machado da Silva

Porto Alegre, novembro de 2005.

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

Rafael Balardin

AS RELAÇÕES BRASIL-ARGENTINA (1974-1991):

**aproximação, cooperação e integração na transição
do regime militar para a democracia e o neoliberalismo**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Professora Orientadora: Heloisa Conceição Machado da Silva

Porto Alegre, novembro de 2005.

AGRADECIMENTOS

À UFRGS, que, como instituição de ensino, proporcionou-me professores talentosos e provedores de um ensino de alta qualidade.

À Prof^ª. Dra. Heloisa Conceição Machado da Silva, que me concedeu liberdade de trabalho e teve paciência e respeito com o meu tempo.

Ao Prof. Paulo Gilberto Fagundes Vizentini, pela amizade e pelo exemplo.

Ao Prof. Luis Dario, por não poupar amizade e sabedoria para elucidar todas minhas dúvidas.

Ao Prof. Fábio Dias, que me apresentou à história da humanidade e me ensinou a importância das cores em sala de aula.

À Ana Lúcia, que com amizade e rapidez colocou pontos e vírgulas neste trabalho.

À minha família, pela espera e pela compreensão de minha ausência.

A meus pais, que sempre foram exemplo de honestidade e de perseverança.

Ao meu irmão, que é o exemplo de dedicação aos estudos e ao humanismo dentro das ciências exatas.

À Greice, que me mostrou diferenças essenciais da vida: a paixão e o amor. A ela que ilumina as trevas da passionalidade, com pontchadas de racionalismo. Por me parceriar nos mates de tardezita, que matam a sede do pago. Pela beleza e pelo aroma nas empreitadas mais feias. Por saber o que é a vida! A ela – onde aquerenciei meus sentimentos – ... todo o tempo.

*“A incompreensão do presente nasce
afinal da ignorância do passado”.*

(Marc Bloch)

RESUMO

Este estudo apresenta reflexões a respeito de Brasil e Argentina no período compreendido entre os anos de 1974 e 1991. Está dividido em três partes: o regime militar, a democratização e os governos neoliberais. Em cada um dos períodos, foram analisadas as condições internas de cada país, as relações bilaterais e as intenções e os projetos de cooperação e integração. As diferenças e semelhanças políticas e econômicas de cada país são consideradas como condicionantes da postura destes entre si e ante o cenário internacional.

O trabalho tenta contribuir mostrando os avanços e os retrocessos nas relações bilaterais e a mudança de rumos que tais relações tiveram, centrando-se então no processo de aproximação, cooperação e integração para posteriormente a formação do Mercosul.

PALAVRAS-CHAVE: Política Externa Brasileira, Política Externa Argentina, Relações Brasil-Argentina.

ABSTRACT

This study presents some reflexions about the relations between Brazil and Argentina during the period comprehended by the years 1974 to 1991. It's divided in three parts: the military regimen, the democratization and the neoliberal governments. In each one of the periods, had been analyzed the internal conditions of the each country, the bilateral relations and the intention and the projects of the cooperation and integration. The differences and similarities politics and economics of the each country are considered how cause of the posture of these between itself and before the international scene.

The work tries to contribute showing the advances and the retrocessions in the bilateral relations and the change of routes that such relations had had, centering then in the process of the approximation, cooperation and integration for later the formation of the Mercosul.

KEYWORDS: Brazilian Foreign Policy, Argentine Foreign Policy, Brazil-Argentina Relations.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	01
1.1 Considerações Teóricas.....	03
2 BRASIL E ARGENTINA DURANTE O REGIME MILITAR (1974-1983)	17
2.1 Diferenças e Semelhanças.....	17
2.2 O Pragmatismo Responsável.....	19
2.3 A Dependência Consentida.....	25
2.4 As Relações Bilaterais e a Transição para Democracia.....	32
3. DA DEMOCRATIZAÇÃO AO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO (1985-89).....	56
3.1 A Democratização Acelerada (1983).....	58
3.3 A Democratização Negociada (1985).....	64
3.3 A Aproximação e o Processo de Integração.....	67
4. O SIGNO NEOLIBERAL E A CRIAÇÃO DO MERCOSUL (1989-1991).....	82
4.1 O Signo Neoliberal na América Latina.....	85
4.2 O Mercosul e o Esvaziamento do Projeto de Integração.....	90
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	105
6. CRONOLGIA.....	114
REFERÊNCIAS.....	117

1. INTRODUÇÃO

As relações entre Brasil e Argentina são uma história de conflitos e antagonismos, em que o espaço platino e regional sempre foi palco de desentendimentos para os dois países. A visão brasileira, nos anos 30 – dos militares, estrategistas e geopolíticos –, considerava que a Argentina tinha como objetivo principal isolar o Brasil no continente sul-americano, atacar os estados brasileiros da região sul e, para tanto, contaria com apoio do Paraguai, do Uruguai e da Bolívia.

Na percepção argentina, o Brasil sempre foi agressivo no que diz respeito a território, como bem comprovava sua expansão do litoral para o interior do continente, quando da demarcação de suas fronteiras. Assim, o governo argentino – também influenciado por seus geopolíticos – sempre viu o Brasil como seu maior rival. A Argentina, para contrabalançar o poder brasileiro, almejava ser o núcleo de um poder regional, articulando-se com os demais países hispano-americanos para prolongar-se até a Antártica.

Na década de 1950, os governos de Juscelino Kubitschek e Arturo Frondizi conheceram uma certa convergência. Quando JK defrontou-se com a oposição norte-americana ao seu projeto de desenvolvimento e lançou a OPA (Operação Pan-Americana), contou com apoio e respaldo de seu colega argentino. Frondizi inclusive ressaltou a necessidade de acordos de complementação econômica entre os países e a coordenação de suas posições nas conferências latino-americanas em favor do desenvolvimento. Como resultado de tal convergência, já no início década de 1960, os dois países assinaram os Acordos de Uruguiana.

Entretanto, é a partir dos anos 70 que se torna possível observar uma mudança mais sensível de percepção entre os países, que passam a caminhar rumo à superação da visão de “inimigo histórico”. Percebendo as transformações no sistema internacional – quebra do padrão ouro-dólar, a crise do petróleo, a Revolução Científico-Tecnológica –, os dois países buscam uma aproximação com o intento de cooperação e complementaridade e, principalmente, para solucionar contendas.

Com esse objetivo – aprimorado – na transição do regime militar para os governos democráticos, Brasil e Argentina começaram uma aproximação mais sistemática, por meio de assinaturas de acordos em diversas áreas, tais como energia, agricultura e indústria.

O auge desse processo dá-se a partir da metade da década de 1980, quando os governos Sarney e Alfonsín iniciam institucionalização da cooperação e da integração para o desenvolvimento, bem como da coordenação política, que visava a uma futura integração econômica.

Contudo, ao final dos anos 80 e início dos anos 90, governos de orientação neoliberal vieram dar outras características à integração, modificando os objetivos do processo de aproximação entre os países e dando conotações comercialistas às iniciativas políticas dos governos anteriores.

Assim, o objetivo central da pesquisa é analisar e comparar – por meio da política externa e das relações bilaterais – a transição do regime militar para o regime democrático e suas respectivas concepções sobre o processo de aproximação, cooperação e integração, assim como analisar a evolução e os rumos de tal processo sob o signo neoliberal.

O trabalho tenta evidenciar o caráter político-estratégico da política integracionista sob a política externa do governo José Sarney (1985-89) e Raul

Alfonsín (1983-89) – resultado de certas medidas do regime militar – e o caráter apenas comercialista –, ou seja, como experiência preliminar para uma liberalização comercial futura de maior proporção – sob a política externa do governo Fernando Collor de Mello (1990-92) e Carlos Menem (1989-99).

Para tanto, fez-se necessária a análise das condições internas de cada país para que fosse possível a compreensão da condução da política externa de cada governo em seus respectivos períodos. A conjuntura internacional também foi condicionante da ação externa dos dois países periféricos, limitando ou potencializando a autonomia de Brasil ou Argentina no cenário internacional.

1.1 Considerações Teóricas

O trabalho utilizou contribuições teóricas de várias “vertentes”, de acordo com as possibilidades e necessidades. Como foram abordadas a política externa de Brasil e Argentina, as relações bilaterais e o processo de aproximação, cooperação e integração entre ambos, tanto questões políticas quanto econômicas foram consideradas. Entretanto, parte-se do pressuposto de Paulo G. F. Vizontini de que “a realidade será sempre mais complexa e rica do que qualquer teoria”¹. Porém, sua advertência também é essencial:

“Entretanto, a grande maioria dos estudiosos sabe que, justamente por esta riqueza e complexidade, a realidade é dificilmente compreendida em sua totalidade. O mundo real se nos apresenta como algo confuso: existem contradições, há elementos explícitos e outros ocultos, fatores conjunturais e outros de tendência mais duradoura, etc. Portanto, sem o auxílio de uma teoria, seria impossível observar a realidade de

¹ VIZENTINI, Paulo F. *Introdução à História das Relações internacionais*. In: **Ciências & Letras**. Porto Alegre: FAPA, n° 5. 1985. (p. 14).

forma mais ou menos coerente. Assim, apesar da parcialidade das teorias, elas constituem um valioso elemento na análise e no conhecimento dos fenômenos concretos”.²

No que concerne à política externa, a pré-teoria da política externa de Silviu Brucan³ foi essencial. Dela foram consideradas algumas variáveis para análise e reflexão: *variáveis sistêmicas*, como a posição geográfica, a população e, principalmente, a produção de bens; *variáveis societárias*, em que pode ser encontrada a opinião pública como fator de pressão política; *fatores de contingência*, os de natureza política e militar; *aparato da tomada de decisões* de acordo com cada governo e *a liderança*, em que é considerado o papel pessoal de formação da liderança política.

Tais variáveis e fatores interagem e determinam-se mutuamente ao transcorrer do período analisado. Isso ocorre porque a posição periférica que Brasil e Argentina ocupam no sistema capitalista coloca-lhes em posição retardatária na Revolução Científico-Tecnológica e acabou influenciando os grupos sociais e políticos internos. A tomada de decisões conviveu com governos democráticos e militares, que foram, ora mais, ora menos pressionados pela opinião pública, que, por sua vez, foi tratada de forma mais branda ou mais enérgica, de acordo com a figura que ocupava a liderança nos respectivos países.

Quanto a debate de políticas externa e interna, não consideramos a subordinação de uma pela outra, mas sim a sobredeterminação de ambas. Tanto os atos dos governos para condução interna do território, da população e da economia, quanto suas relações com outros países no cenário regional ou mundial, influenciam-se e materializam-se em consequência umas das outras.

² Idem.

Devido à aproximação inicial entre Brasil e Argentina, o *realismo* e o *funcionalismo* contribuíram por ocuparem-se da integração política. Os governos militares e, posteriormente, os presidentes Sarney e Alfonsín, apesar de não almejarem a integração política, sempre colocaram o Estado como negociador, além de, por meio de iniciativas políticas, buscarem resultados econômicos.

O *realismo*, ao tratar da formação e da integração de comunidades políticas, considera que as lealdades capazes de integrar um certo número de Estados a uma comunidade mais ampla estão necessariamente ligadas ao emprego da força ou à ameaça de ela de ser usada. Essa visão é válida para analisar as relações Brasil e Argentina, mas mostra-se um pouco distante dos objetivos do presente trabalho.

O *funcionalismo*, por sua vez, é a principal fonte de inspiração para os estudos de integração (política e econômica), porque – de acordo com Tomassini – possui uma visão de preocupada em entender:

“(...) el papel que cumple cada uno de los actores dentro de un sistema, lo cual no sólo implica describir la actividad que desempeña el propósito a que aspira y su aporte del sistema en su conjunto, e incluye la suposición que este último, en lugar, en lugar de estar aglomerado por la fuerza, es el resultado de la interacción entre sus diversas partes, cada una de las cuales desempeña un rol necesario para el todo, así como de sus capacidad para desarrollar pautas de cooperación (...)”⁴

Karl Deutsch, inspirado no funcionalismo, define mais abstratamente o conceito de integração:

“*Integrar*, em geral, significa compor um todo com partes, isto é, transformar unidades previamente separadas em componentes de um sistema coerente. (...) *Integração*, assim, é um relacionamento entre partes componentes, no qual elas são mutuamente interdependentes e, conjuntamente, produzem propriedades do sistema

³ BRUCAN, Silviu. **La disolución del poder**. Buenos Aires, Siglo XXI, 1974. (p.193-194).

que, como partes, não teriam. Às vezes, porém a palavra ‘integração’ é também usada para descrever o *proceso integrativo* pelo qual tal relacionamento ou estado de coisas entre partes previamente separadas é obtido”.⁵

Outros autores importantes devem ser citados, tais como David Mitrany, Ernest Haas, Amitai Etzioni e Leon N. Lindberger. Mitrany, em sua teoria da ramificação, afirma que o desenvolvimento da colaboração em um campo técnico leva a um comportamento igual em outros campos técnicos, ou seja, a colaboração funcional gera a necessidade da colaboração funcional em outros setores. Dougherty e Pfaltzgraff, ao explicar David Mitrany, utilizam-se de um exemplo muito próximo ao caso de Brasil e Argentina:

“El esfuerzo por crear un mercado común, por ejemplo, da surgimiento a presiones para la colaboración ulterior en la determinación de precios, inversión, transporte, impuestos, salarios, seguridad social, bancos y políticas monetarias”.⁶

Ernest Haas define o processo de integração, pensando mais na integração política. Para o Autor:

“[processo] por el cual los agentes políticos en diversos entornos nacionales diferentes están convencidos de cambiar su lealtad, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes”.⁷

Tanto Amitai Etzioni como Leon N. Lindberger fazem uso da definição de Haas. O primeiro afirma que a unificação – como resultado do processo de

⁴ TOMASSINI, Luciano. **Teoría y practica de la política internacional**. San Tiago: Ed. Universidad Católica de Chile, 1989. (p. 84-85).

⁵ DEUTSCH, Karl. **Análise das relações internacionais**. Brasília: Ed. UnB, 1978. (p. 204). Os *grifos* são do autor.

⁶ DOUGHERTY, James E. & PFALTZGRAFF, Robert L. **Teorías en pugna en las relaciones internacionales**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1993. (p. 444).

⁷ HAAS, Ernest. **The Uniting of Europe**. Stanford: Stanford University Press, 1958. (p. 16). Apud, DOUGHERTY, James E. & PFALTZGRAFF, Robert L. Op. Cit. 1993. (p. 445).

integração – aumenta e reforça os vínculos que formam um sistema.⁸ Lindberger define a integração como:

“1) los procesos por los cuales las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas clave de forma independiente entre sí, buscando por el contrario tomar *decisiones conjuntas o delegar* su proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales, y 2) el proceso por el cual los agentes políticos de diversos escenarios diferentes están convencidos de cambiar sus expectativas y actividades políticas a un nuevo centro.”⁹

Como é possível notar, a contribuição dos realistas e dos funcionalistas dá-se mais no que concerne à integração política. Sem dúvida, serão consideradas no que diz respeito à coordenação política, entretanto o trabalho valer-se-á – primordialmente – das contribuições da CEPAL, por tratar mais especificamente do desenvolvimento e do processo de cooperação e integração econômica.

A criação da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) em 1948, pela ONU, é considerada um marco para o desenvolvimento do continente americano. A CEPAL surge por pressão dos países em desenvolvimento, que queriam um órgão internacional para discutir a problemática do desenvolvimento econômico, e não apenas os problemas relacionados à paz e à segurança, como fazia a ONU dominada pelos países desenvolvidos.

Com a CEPAL, surge o conceito de *desenvolvimento*, que certamente é um dos que mais perdura com o decorrer dos anos, sendo inclusive parte constitutiva, como tema e conceito, do pensamento latino-americano. Esse

⁸ Ver ETZIONI, Amitai. **Political Unification**. New York: Holt Rinehart and Winston, 1965 (p. 4) Apud, DOUGHERTY, James E. & PFALTZGRAFF, Robert L. Op. Cit. 1993. (p. 445).

⁹ LINDBERGER, Leon N. **The Political Dynamics of European Integration**. Stanford: Stanford University Press, 1963 (p. 6) Apud, DOUGHERTY, James E. & PFALTZGRAFF, Robert L. Op. Cit. 1993. (p. 445).

conceito ultrapassa o âmbito econômico e estende-se à esfera política e social.

Para a Comissão Econômica para a América Latina:

“‘Desarrollo’ es crecimiento autosostenido que envuelve durante un período relativamente largo al conjunto de una sociedad: es también un proceso donde confluyen, en primer lugar, elementos económicos, que irán acompañados por factores sociales, políticos y culturales: también se lo ha identificado con una mejoría en las condiciones de vida de las masas. En términos más precisos se lo ha asociado a la industrialización, al progreso tecnológico-científico, a la urbanización, al aumento del ingreso per cápita y a mejoras en las condiciones de vida: alimentación, vivienda, educación, salud”.¹⁰

As teorias cepalinas apontavam para o desenvolvimento da América Latina da seguinte maneira: em um primeiro momento, ocorreria o aumento das exportações de produtos primários, que, somado ao recurso do capital estrangeiro, possibilitaria divisas para industrialização; em um segundo momento – como consequência da maturidade do desenvolvimento –, ocorreria o aumento do fluxo de exportações de manufaturados.

Neste contexto, a substituição de importações era necessária devido à deterioração dos termos de intercâmbio dos produtos agrícolas exportados pelos países periféricos (causada principalmente por sua demanda inelástica) e também a práticas protecionistas dos países desenvolvidos para com as exportações dos produtos agrícolas de origem periférica. A promoção das exportações industriais resolveria os dois problemas acima (a deterioração e o protecionismo) e traria os recursos necessários para o desenvolvimento local de bens de capital. Segundo Raúl Prebisch:

“Na medida em que os países latino-americanos possam aumentar suas exportações primárias, crescerão também suas exportações industriais. Já foi

¹⁰ VALDÉS, Eduardo Deves. **El Pensamiento Latinoamericano en el siglo XX: desde la CEPAL al neoliberalismo**. Buenos Aires: Ed. Biblos, 2003. (p. 22).

assinalado em outros relatórios que há nisso tudo um elemento implícito de reciprocidade; e a experiência demonstra de maneira conclusiva que, na América Latina, o aumento das exportações é acompanhado, pouquíssimo tempo depois, por um volume maior de importações. Mas essas importações não são as mesmas de antes. O crescimento econômico traz consigo a necessidade imperiosa de modificar sua composição, em consonância com as transformações de estrutura interna da economia”.¹¹

Entretanto, o crescimento alcançado pela América Latina no pós-II Guerra Mundial foi insuficiente. Além disso, as taxas de crescimento não suprimam a necessidade social do desenvolvimento. Foi frente a isso que a CEPAL introduziu, nos anos 50, o conceito de *cooperação regional*, tendo como eixo central um sistema de preferências comerciais como meio de acelerar o desenvolvimento econômico.¹²

A integração regional ampliaria o mercado consumidor, absorvendo assim os produtos provenientes do processo de industrialização, por intermédio do qual os países latino-americanos angariariam mais divisas para investir em bens de capital e tecnologia. Ao mesmo tempo, o processo de integração aumentaria a produtividade (e com isso a competitividade) da região, podendo disputar assim acesso aos mercados dos países industrializados. O pensamento cepalino considerava as limitações dos mercados nacionais como o principal obstáculo para o crescimento econômico sustentável. Segundo Raúl Prebisch:

“Quando um país se propõe crescer a um ritmo superior ao ritmo lento imposto pelo crescimento de suas exportações, ele não tem outra alternativa na atualidade, senão substituir pela produção tudo aquilo que já não lhe é viável importar. O mercado comum lhe dará outra alternativa: desenvolver exportações industriais para os outros

¹¹ Ver PREBISCH, Raúl. “O Mercado Comum Latino-Americano e o regime de pagamentos multilaterais”. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (Org.) **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000. (p. 349). Vol. 1 e também MACHADO, Heloisa. **Da substituição de Importações à substituição de Exportações: a política de comércio exterior brasileira de 1945-1979**. (Tese de Doutorado). Brasília: UnB, 2003.

¹² Ver ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Mercosul no contexto regional e internacional**. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 1993.

países da América Latina, a fim de adquirir nele os produtos que, de outro modo, ver-se-ia forçado a substituir”.¹³

Para o sucesso do Mercado Comum Latino-Americano, era necessário o desenvolvimento dos países da América Latina. Contudo, Prebisch apontava que tal desenvolvimento só ocorreria satisfatoriamente com o aumento do intercâmbio, que o mercado comum tinha por objetivo. Logo, há uma íntima interdependência entre o mercado comum e a aceleração do desenvolvimento.

“A política de substituição de importações não existe arbitrariamente na prática: as importações são substituídas por não existirem exportações; a vantagem do mercado comum está em que ele oferecerá a oportunidade de realizar essas exportações para outros países da América Latina, a fim de adquirir, folgadamente, as importações que já não possam ser trazidas do resto do mundo. (...) O mercado comum não apenas permitirá diversificar as exportações, ao agregar exportações industriais às dos produtos primários, como também diversificar as importações. Tudo isso contribuirá para atenuar a vulnerabilidade externa dos países latino-americanos”.¹⁴

O processo de integração econômica era um projeto estratégico para o desenvolvimento, que possibilitaria o aumento do fluxo de investimento intra-regional, além de formar um espaço econômico que consolidasse os interesses dos países latino-americanos frente aos países centrais. A CEPAL apontava como pontos centrais a *industrialização* para o desenvolvimento econômico e a *integração* para implantação e consolidação de um parque industrial na região.¹⁵

A falta de sucesso nos processos de integração econômica na América Latina pode ser explicada por vários fatores conjunturais, mas é importante considerar as diferenças estruturais que existem entre o centro do sistema capitalista e a periferia. No centro, duas condições caracterizam e tornam

¹³ PREBISCH, Raúl. Op. Cit. 2000. (p. 361).

¹⁴ Idem. (p. 362-363).

¹⁵ Ver CAMARGO, Sonia de. “*Brasil-Argentina: a integração em questão*”. In: **Contexto Internacional**. Ano 4, nº 9, Janeiro-Junho, 1989. (p.45-62).

possível a integração econômica. A primeira é a existência de sindicatos combativos que não permitem que a retomada da taxa de lucros empresariais dê-se às custas da redução de salários. A segunda é que a solução para o aumento dos lucros tem de fazer-se por meio do aumento da produtividade. Uma vez atingido isso, é necessário ampliar o mercado de consumo, o que é feito via integração econômica.

Na periferia, por sua vez, a taxa de lucro pode ser aumentada com a redução salarial, pois os sindicatos (em comparação com os do centro) não têm tanta força política, são fracos ideologicamente e mais passíveis de corrupção. Se isso ainda não bastasse, os desempregados (o exército de reserva de mão-de-obra) exercem seu papel – já anunciado por Marx – de amedrontar qualquer resistência à diminuição de salários. Por isso, a via de integração econômica, como forma de dar continuidade à acumulação de capitais, não se faz necessária num primeiro momento na periferia, pois os ganhos de produtividade não acarretam aumentos salariais, e sim redução de preços finais ao consumidor. Soma-se a tudo isso, a forte dependência de investimentos externos e a associação das burguesias periféricas com suas análogas do centro.¹⁶

Ainda como maneira de impulsionar a industrialização e acelerar o desenvolvimento econômico, a CEPAL propunha negociações para acesso aos mercados dos países industrializados, que sempre foram extremamente complexas. A concorrência dos produtos da periferia dava-se pelo baixo custo da mão-de-obra, enquanto a produtividade dos produtos dos países

¹⁶ Ver ACCURSO, Cláudio F. *“Integrações Regionais na Periferia”*. In: SEITENFUS, Vera M. P. & BONI, Luís A. De (coord.) **Temas de Integração Latino Americana**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1990. (p. 82-103).

industrializados baseava-se na diferenciação, o que aumentava o valor agregado de seus produtos. Percebendo isso, a CEPAL enfatizou, nas suas teorias, a importância do desenvolvimento tecnológico para o sistema produtivo. Apesar de complexas, as negociações prosseguiram até que, em 1964, os países em desenvolvimento conseguiram na UNCTAD a cláusula de não-reciprocidade no comércio com os países industrializados.

Como se pode perceber, a CEPAL foi fundamental para o processo de industrialização latino-americano, inclusive fomentando a pesquisa e cooperação tecnológica. Seus críticos (os dependentistas, entre outros) acusam-na de protecionista. Parecem desconsiderar o caráter pioneiro da CEPAL e o contexto histórico no qual foram formuladas suas teorias. Raúl Prebisch não pregava o protecionismo, mas sim um controle sobre as importações, devido ao desequilíbrio na balança de pagamentos. Defendia que, se as exportações latino-americanas de produtos agrícolas e industriais aumentassem, as importações também poderiam aumentar e, inclusive, a ISI (Industrialização por Substituição de Importações) não precisava ser aprofundada. Contudo, isso dependia do centro, e não da periferia.

Nesta lógica, o Nacional-desenvolvimentismo – que surge no seio da CEPAL – é herdeiro do *keynesianismo*, que se opunha ao liberalismo clássico. John M. Keynes defendia que as forças de mercado, por si só não promoveriam a alocação ótima dos recursos, entretanto trariam capacidade ociosa, desperdício e desemprego. Portanto, fazia-se necessária a intervenção ativa do Estado na economia (não apenas como administrador ou regulador), mas como

agente direto da produção, aumentando investimentos e gastos sociais, orientando a estrutura econômica.¹⁷

Sendo o Nacional-desenvolvimentismo herdeiro do keynesianismo, defendia que, para levar os países periféricos a transformarem-se, em nações desenvolvidas e autônomas, o Estado deveria exercer o papel de planejador econômico, como maneira de fomentar o processo de industrialização. Coube, portanto, à CEPAL a elaboração de análises econômicas e receitas de desenvolvimento, que formaram o eixo central do desenvolvimentismo.¹⁸

Devido ao Nacional-desenvolvimentismo, a CEPAL é acusada de propor uma integração “fechada”, que acabou sendo contraditória. Em verdade, alguns países latino-americanos já praticavam a ISI, mas com altos custos econômicos e sociais. As teorias cepalinas buscaram identificar as práticas protecionistas – apesar do discurso liberal – e teorizar uma maneira de reduzir os custos. A integração regional foi vista como um caminho para o desenvolvimento, pois possibilitava a cooperação tecnológica, condição *sine qua non* para que o processo de industrialização não caísse nas tendências de deterioração dos termos de troca, estrangulamento externo e desemprego estrutural.

As teorias cepalinas, portanto, devem ser analisadas em seu contexto histórico de pioneirismo, sob pena de sermos injustos com sua contribuição para pesquisas em desenvolvimento, que dão frutos ainda hoje e fomentam o progresso tecnológico da América Latina. Nas palavras de José Medina Echeveria:

¹⁷ Ver MANTEGA, Guido. **Economia Política Brasileira**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1984. (p. 25).

¹⁸ Idem. (p. 23).

“A CEPAL é [foi] um grupo de homens que tratou de pensar por conta própria os próprios problemas e de constituir conceitos que acreditavam mais adequados para entendê-los e interpretá-los”.¹⁹

Concomitantemente ao pensamento cepalino, ocorre a estruturação de um tipo de pensamento de características praticamente opostas: o neoliberalismo. Já em 1947, reuniram-se em Mont Pellerin, Suíça, intelectuais de várias áreas, tais como Karl Popper, Polanyi, Milton Friedman, Hayek, todos eles de grande prestígio e influência, principalmente sobre a opinião pública. O encontro deu-se devido à preocupação com fenômenos políticos e econômicos, que, na visão deles, negavam a propriedade privada e o mercado competitivo. Os fenômenos que lhes causavam aflição eram o comunismo de Karl Marx e o Estado providência de John M. Keynes.²⁰

Esse grupo de intelectuais defendia o mercado como sendo o regulador da economia e da sociedade, além de ser agente da história, devendo, portanto, ser autônomo, ou seja, livre de qualquer tipo de intervenção. “Afirmaban que el mercado como no solo garantizaba la libertad, sino que la generaba, y que era más democrático que la democracia misma”.²¹

As medidas econômicas e sociais defendidas pelo pensamento neoliberal contam com o apoio do “*Pensamento Único*”, que, da mesma forma, defende o mercado como única solução para o bem da humanidade. O adjetivo “único” explica-se pelo fato de tal pensamento não aceitar nem reconhecer qualquer contraponto; por apresentar-se como única alternativa, por meio de uma visão

¹⁹ ECHEVARRIA, José M. “*Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo en América Latina.*” Mar del Plata: CEPAL, 1963. (p. 65). Apud. VALDÉS, Eduardo D. Op. Cit. 2003. (p. 41).

²⁰ Ver MIX, Miguel Rojas. “*La dictadura militar en Chile y América Latina.*” In: WASSERMAN, Cláudia & GUAZZELLI, Cesar Augusto B. (Orgs.) **Ditaduras Militares na América Latina.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004. (p. 11-25).

²¹ Idem. (p. 23).

fatalista e imediatista da realidade. Qualquer alternativa ou contraposição a ele, é apresentada como retrógrada, pois vai contra o “curso natural da História”.

O professor Luiz Dario Teixeira Ribeiro, com a ironia que lhe é peculiar, define o que é e o que almeja o *Pensamento Único*.

“Em primeiro lugar, é importante colocar que o Pensamento Único é ótimo, é excelente, porque nos poupa de uma série de trabalhos. Por exemplo, nos poupa de pensar, nos poupa de refletir, nos poupa de ser inclusive humanos. Com o Pensamento Único podemos ser apenas máquinas reprodutoras e repetidoras, sem nenhum problema de normas. Podemos fazer isso também sem nenhum problema de consciência. Isso é muito bom porque sobra disponibilidade, energia e tempo disponível para o consumo. Isso se tivermos sucesso; senão podemos dar-nos conta de que somos fracassados naturais. Seja por razão genética, seja por razão educativa ou por qualquer outro tipo de razão. Sendo fracassados naturais, podemos refluir à particularidade e insignificância, aguardando o apoio de alguma ONG (Organização Não-Governamental) que se preocupe com o problema dos fracassados naturais, que tenha recursos, contatos e pessoas dispostas a diminuir os custos dos seus impostos, auxiliando esses pobres desvalidos.”²²

Esse tipo de pensamento foi fortalecido pela tese do “fim da História” defendida por Francis Fukuyama²³, que afirma que, após a queda do muro de Berlim, surge uma época em que apenas um mundo é possível. O Professor Dario mostra que, nesta nova era,

“(…) não existe possibilidade alguma da construção de uma História; de superar a sociedade injusta e desigual em que vivemos com suas características, e de construir uma sociedade melhor, mais justa e desalienada: uma sociedade onde os seres humanos e suas necessidades estejam no centro. Assim, afirma-se que esse é o único mundo possível, que é nesse mundo que temos que nos mover. Que é nesse mundo que temos que sobreviver, conviver e trabalhar. E é, através da regras desse mundo, fundamentalmente a regra do mercado, que devemos buscar o sucesso individual (…).”²⁴

²² RIBEIRO, Luiz Dario Teixeira. “*História e Pensamento Único*”. In: **A memória e o ensino da história**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC – ANPUH/RS, 2000. (p.141).

²³ FUKUYAMA, Francis. **The end of history of last man**. London: Pinguin Books, 1992.

²⁴ RIBEIRO, Luiz Dario Teixeira. Op. Cit., 2000. (p. 144).

Sobre o neoliberalismo na América Latina, o capítulo 4 trará outros esclarecimentos, mostrando a estratégia de implantação por parte dos governos, bem como suas principais medidas de aplicação e alguns de seus reflexos.

Sendo assim, o trabalho analisa as primeiras iniciativas de aproximação entre Brasil e Argentina sob os governos militares, o aprofundamento para a cooperação com os governos democráticos de Sarney e Alfonsín e o posterior esvaziamento do projeto de cooperação e integração com os governos neoliberais de Collor e Menem. Para tanto, contribuições teóricas sobre política externa, desenvolvimento, integração e neoliberalismo têm papel estruturador da análise.

2. BRASIL E ARGENTINA DURANTE O REGIME MILITAR (1974-1983)

2.1 Diferenças e Semelhanças

É necessário explicar o descompasso temporal entre o regime militar brasileiro e argentino. No Brasil, a instauração deu-se com o golpe de 1964 e durou, ininterruptamente, até 1985. Já na Argentina, os governos militares foram intercalados por governos democráticos.

Na Argentina, a *Revolução Libertadora* foi um golpe militar que destituiu o governo de Juan Domingo Perón (1946-55) e instaurou um regime militar (1955-58) marcado pela instabilidade política e indefinição na orientação da política externa. Tal período foi sucedido pelos governos civis de Arturo Frondizi (1958-62) e Arturo Humberto Illia (1963-1966), que tentaram retomar uma postura externa mais autônoma, aos moldes da *Terceira Posição* construída por Perón. Contudo, em 1966, ocorreu outro golpe militar, este denominado de *Revolução Argentina*, (muito semelhante em seus motivos políticos ao golpe militar brasileiro de 1964) em que presidente Onganía buscou novamente o alinhamento com os EUA.

Esse período durou até o chamado “interregno peronista” (1973-76), com as presidências Héctor Campora, Juan Domingo Perón e Isabela Martínez Perón. A retomada da *Terceira Posição* deu-se com o reatamento de relações diplomáticas com Cuba e estabelecimento destas com a Coreia do Norte, Vietnã do Norte e RDA (República Democrática Alemã). Contudo, um novo golpe militar, em 1976, colocou a Argentina novamente sob governos militares, que duraram até 1983.

No Brasil, o regime militar ininterrupto iniciou-se com a deposição do governo de João Goulart (1961-64) e a presidência do General Castelo Branco (1964-67), que, no campo diplomático, foi responsável pelo abandono do terceiro-mundismo, do multilateralismo e da dimensão global da *Política Externa Independente*, restringindo-se às relações hemisféricas e bilaterais com os Estados Unidos. Esse governo foi sucedido pela presidência do General Costa e Silva (1967-74), que rompeu com o alinhamento hemisférico e fez duras críticas à ordem bipolar, na tentativa de marcar uma posição autônoma frente aos EUA. Seu sucessor, o General Médici, mesclou a postura dos dois governos anteriores, ou seja, tinha uma postura claramente pró-americana, entretanto não abriu mão de um projeto de desenvolvimento para o Brasil.

Em 1974, inicia-se o governo Geisel no Brasil e, em 1976, o governo Videla na Argentina. É nesse momento que começamos a perceber maior possibilidade de análise, ainda que pesem grandes diferenças. Politicamente, o Brasil caminhava para a distensão do regime militar, enquanto a Argentina entrava em um período de recrudescimento da repressão política e social. Portanto, os dois países, ainda que sob governos militares, possuíam situações internas diferenciadas.

Quanto à economia, o governo brasileiro tentava manter os rumos do desenvolvimento, apesar das seqüelas da 1ª Crise do Petróleo no cenário internacional. Na Argentina, o governo subordinava a economia às necessidades de contenção da ameaça subversiva. Enquanto o objetivo central do governo brasileiro era o desenvolvimento do país (com a participação do Estado), na Argentina os governos militares concentravam as ações do Estado na repressão política e social.

Estas configurações internas, com diferenças e semelhanças, marcaram as relações entre os dois países, que ora se aproximavam, ora se distanciavam.

2.2. O Pragmatismo Responsável

No Brasil, o governo do general Ernesto Geisel (1974-79), ao mesmo tempo em que assumiu um país resultante do “milagre econômico” (em que o Brasil chegou a ser a 8ª economia do mundo e crescia a índices de 13%), teve de lidar com as dificuldades econômicas que se deram ao decorrer de seu mandato. Proveniente do grupo “castelista”, seria responsável pela distensão do regime militar, ainda que de forma lenta, segura e gradual, afastando a “linha dura” do núcleo do poder.

A 1ª Crise do Petróleo expôs as contradições do crescimento “milagroso”. Tal modelo dependia de energia importada, dependia crucialmente de investimentos externos e tecnologia vinda também do exterior. A crise energética mundial elevou os preços das importações brasileiras e trouxe uma forte redução de investimentos externos no país devido à recessão que atingira os países desenvolvidos. A taxa de crescimento – e o crescimento industrial em especial – sofreu uma sensível queda. A inflação, em 1974, triplicou e a dívida externa aumentou 70% em relação ao ano de 1972²⁵.

Para tentar retirar o Brasil da crise e manter de certa maneira o crescimento econômico, o ministro da Fazenda, Mario Henrique Simonsen, e o

²⁵ Ver SILVA, Heloisa Conceição Machado. **Da substituição de Importações à substituição de Exportações**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. (p. 398).

ministro do Planejamento, João Paulo dos Reis Velloso, arquitetaram o II PND²⁶ (Plano Nacional de Desenvolvimento). Tal plano foi uma clara opção pela tentativa de manutenção do crescimento e não possuía uma postura econômica defensiva.

“(...) preparou um aprofundamento do processo de substituição de importações, com vistas a tornar-se auto-suficiente em insumos básicos e, se possível, em energia. O governo optou por diversificar as fontes de energia, lançando um ambicioso programa de construção de hidrelétricas, usinas nucleares, incremento da prospecção de petróleo (por meio de contratos de risco com empresas estrangeiras) e produção de álcool para combustível automobilístico (Projeto Próálcool). Além disso, foi intensificada a capacitação tecnológica do país em diversas áreas, como a nascente informática e a petroquímica, com base em esforço estatal. Aliás, o Estado consolidou-se como maior agente produtivo e possibilitou a reação econômica que o governo estava desencadeando.”²⁷

Na política externa, o governo Geisel considerava que o capitalismo brasileiro atingira um nível de desenvolvimento que lhe possibilitava um alto grau de inserção mundial, entretanto carecia ainda de poder político e projeção internacional para continuar no rumo do desenvolvimento, ainda mais em um cenário de crise mundial. Com esse intento, desenvolveu, sob o comando do chanceler Antônio Azeredo da Silveira, a diplomacia do *pragmatismo responsável e ecumênico*. O próprio nome já é esclarecedor, ao mostrar que a ação externa brasileira seria: *pragmática* na busca de parcerias que pudessem contribuir para o desenvolvimento econômico e político; *responsável* ao aproximar-se dos países socialistas visando apenas ao incremento das relações comerciais e cooperação tecnológica e *ecumênica* ao não deixar de fora das

²⁶ O primeiro tinha sido lançado no governo Médici.

²⁷ VIZENTINI, Paulo G. F. **Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003. (p. 50-51).

relações diplomáticas e comerciais nenhum país ou região que tivesse potencial de cooperação.

Antes de mais nada, o governo Geisel procurou colaboração com os EUA, mas como estes não se mostraram dispostos a conceder apoio para os projetos de avanço tecnológicos brasileiros, o presidente não hesitou em buscar parcerias com a Europa e o Japão. É nesse contexto que ocorreu o Acordo Nuclear com a República Federal da Alemanha (RFA), de junho de 1975, que deu ao Brasil a possibilidade de obter o ciclo completo do enriquecimento de urânio, produção e reprocessamento do elemento combustível, fabricação de reatores (que possibilitava a construção de submarinos atômicos e, inclusive, de bomba atômica).

Os EUA tiveram uma postura sumariamente contra, só se convencendo da assinatura de tal acordo após a visita do chanceler alemão Helmut Schmitz a Washington. Contudo, esse acordo foi responsável também pelo aumento do comércio entre Brasil e RFA, que dobrou em 1976; os investimentos diretos da RFA no Brasil também dobraram em 1977 em relação ao ano de 1973. Em 1979, o Brasil continuava em primeiro lugar nos investimentos alemães na América Latina.²⁸

As relações do Brasil com a África foram revistas pelo Itamaraty. Considerando o ressentimento africano pelo apoio brasileiro ao colonialismo – principalmente português, – o governo lançou mão de atos simbólicos, mas muito significativos, para reverter tal sentimento. Reconheceu o governo de orientação marxista do MPLA em Angola, antes mesmo da URSS e de Cuba.

²⁸ Ver LOHBAUER, Christian. **Brasil - Alemanha: fases de uma parceria. (1964 –1999)**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

Deu apoio à independência de Moçambique e fez fortes críticas ao governo racista da África do Sul.

Com o Oriente Médio, o Brasil apostou na qualificação das relações com os países árabes, apoiando o voto anti-sionista na ONU e permitindo, inclusive, a instalação de um escritório da OLP em Brasília. Também buscou íntima cooperação com potências regionais como Arábia Saudita, Iraque, Líbia e Argélia, por meio de *joint-ventures* para prospecção de petróleo da Braspetro. Com isso, intensificou a exportação de produtos primários, industriais e serviços para a região como meio de garantir o abastecimento de petróleo. Ao aprimorar as relações com a região, o governo tinha um objetivo claro: de forma pragmática, resolver a crise energética e de abastecimento pela qual o Brasil passava devido à crise do petróleo.

Em relação ao campo socialista, houve um aprofundamento das relações comerciais já existentes e o estabelecimento de relações diplomático-comerciais com a República Popular da China, em 1974. Tais atitudes da política externa do governo Geisel afirmavam o alto grau de autonomia diplomática frente aos EUA. Atitude exemplar disso foi o governo brasileiro ter denunciado o Acordo Militar com os EUA, quando, em 1977, o Departamento de Estado, apoiado na Lei de Assistência Internacional de Segurança, encaminhou ao Congresso norte-americano um relatório acusando o regime militar brasileiro de violação dos direitos humanos.

O governo Geisel até então dava provas de *pragmatismo* ao buscar cooperação com países europeus; *responsabilidade* ao aproximar-se do campo socialista e *ecumenismo* ao buscar estreitar relações econômicas com os países do Oriente Médio. É importante ressaltar que tal postura cumpria o objetivo de

desenvolvimento econômico e o aumento do peso político do Brasil no cenário internacional.

No Cone Sul, as relações entre Brasil e Argentina já vinham-se aproximando desde o início da década de 1970. Em princípio, o governo do general Emílio Garrastazu Médici (1969-74) – que foi um governo de aparência contraditória, pois era repressivo, formalmente pró-americano e ao mesmo tempo com uma política de “*Brasil Potência*” – buscou apenas exercer influência sobre os pequenos países vizinhos. O governo Geisel, por sua vez, privilegiou as relações com a Argentina, principalmente ao resolver o contencioso da barragem da hidrelétrica de Itaipu, o que marca o início da mudança de postura dos dois países quanto à possibilidade de qualificação de suas relações bilaterais.

A contenda foi resolvida com a assinatura, em 19 de outubro de 1978, de um *Acordo Tripartite* entre Brasil, Argentina e Paraguai, para o aproveitamento hidrelétrico das Usinas de Itaipu e Corpus, “que resolve definitivamente a disputa política em relação à utilização dos recursos energéticos da Bacia do Rio Paraná”.²⁹ Importante participação para resolução de tal controvérsia teve o embaixador argentino no Brasil, Oscar Camilión, de tendência desenvolvimentista, que superou a visão e os preceitos geopolíticos dos dois primeiros chanceleres argentinos do regime militar (César Augusto Guzzetti e Oscar Antonio Montes).

Entretanto, a desconfiança dos militares argentinos ainda legava um certo distanciamento da América Latina e, principalmente, do Brasil, desperdiçando a chance de qualificar as relações bilaterais. Isso foi reflexo da disputa interna das

²⁹ GARCIA, Eugênio V. **Cronologia das Relações Internacionais do Brasil**. São Paulo: Ed. Afa-Omega, 2000. (p. 162).

Forças Armadas argentinas, em que, quanto a questões referentes à soberania territorial, os nacionalistas (ortodoxos e desenvolvimentistas) uniam-se³⁰ para opor-se à postura de diálogo dos liberais, representados principalmente pelo presidente Videla e o ministro Martínez de Hoz.

No âmbito da integração, o feito mais significativo da diplomacia brasileira foi a assinatura do *Tratado de Cooperação Amazônica*, em 1978, entre Brasil, Bolívia, Equador, Colômbia, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. Essa iniciativa brasileira visava a impulsionar a aproximação e o desenvolvimento da região, bem como garantir a soberania dos países sobre a Amazônia, num claro intento de cooperação sul-americana.

“(...) o Tratado de Cooperação Amazônica, que envolvia um esforço comum de integração física (...) e constituía um instrumento básico no processo de acercamento do Pacto Andino, visando enlaçar, física e economicamente, os mercados do Pacífico aos centros industriais do Atlântico.”³¹

Em suma, a diplomacia do Pragmatismo Responsável e Ecumênico, de postura multilateral e autônoma, criou possibilidades de aproximação com a Argentina, superando visões de disputas e conflitos. Contudo, a Argentina iniciava um novo período de sua história, marcado pelo retorno dos militares ao poder e por uma postura interna de fechamento político, o que criava grandes

³⁰ O nacionalista ortodoxo, Almirante Isaac Rojas, chegou a enviar uma carta (cinco dias antes da assinatura do Acordo) ao presidente Videla, solicitando que esse suspende-se o Acordo, por considera-lo contrário aos interesses nacionais e de segurança da Argentina. O também nacionalista ortodoxo Tenente de navio Raul Mason Lugones declarou que tal acordo somado com a política econômica, colocava a Argentina como “país satélite” do Brasil. De forma mais contundente, o nacionalista desenvolvimentista General Juan E. Glugliamelli, declarou que o Acordo condenava a Argentina a ser “sócio menor” do Brasil. Ver CISNERO, Andrés Agustín & ESCUDÉ, Carlos. **História General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina**. Disponível em: <<http://wwargegentina-rree.com>> (Acesso em: 20 ago 2005).

³¹ BANDEIRA, Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul**. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 2003. (p. 435).

diferenças internas entre os dois países, dificultando uma maior aproximação, devido a falta de convergência na postura externa de ambos.

2.3 A Dependência Consentida

Em 24 de março de 1976, na Argentina, uma Junta Militar (composta pelo General Jorge Rafael Videla, o Almirante Emílio Eduardo Massera e o Brigadeiro Orlando Ramón) pôs fim ao “interregno peronista” ao derrubar o governo de María Estela Martínez de Perón (1974-76), que conviveu – sem apoio dos militares – com anos de caos econômico e social, o que gerou condições favoráveis ao golpe militar.

A crise econômica de 1975, a crise de autoridade política e as organizações guerrilheiras foram os fatores legitimadores do golpe perante a sociedade. A junta escolheu para o cargo de presidente o general Videla.

O governo Videla (1976-81) foi responsável pela organização do *Processo de Reorganização Social*, evidenciando que, diferentemente do Brasil onde o regime dava sinais de distensão, na Argentina o governo militar entrava em uma nova fase e de tempo indefinido. Fase em que o terror de Estado foi responsável por milhares de presos políticos, desaparecidos e inclusive por roubos de recém-nascidos. As três armas participaram da repressão e agiram de forma autônoma, mas harmônica. Foi criado um complexo aparato administrativo para controlar o destino de suspeitos, presos e mortos. “La represión fue, en suma, una acción sistemática realizada desde el Estado.”³² O

³² ROMERO, Luis Alberto. **Breve historia contemporánea de la Argentina**. Buenos Aires: Fondo de Cultura, 2001. (p. 208.).

Estado atuou como duas partes distintas e complementares: uma clandestina dedicada à repressão pelo terror, sem responsáveis e outra pública, guiada por uma ordem jurídica, estabelecida por ela mesma.

Esse governo contava com o apoio dos nacionalistas católicos e de forças da ultradireita. Regido pela *Doutrina de Segurança Nacional*, o governo de Videla desvinculava segurança e desenvolvimento, diferenciando-se dos governos militares brasileiros, tanto do general Médici, como, principalmente, do general Geisel. Dessa forma, a crítica ao populismo peronista era ferrenha, pois entendiam que tal prática tinha dado espaço e força para os sindicatos. Essa crítica estendia-se também ao desenvolvimentismo e, contra tais males, apenas medidas econômicas ortodoxas teriam força, defendiam os militares argentinos.

O paradoxal é que, para implantar uma política econômica (neo)liberal, os militares argentinos construíram um Estado forte e disciplinado, que fazia fortes intervenções determinando preços e regulando o mercado de capitais. Ocorreu que, para implantar tal projeto econômico, era necessário um Estado que promovesse a repressão e o terror social, para sufocar qualquer resistência e oposição por parte dos setores trabalhistas, agrupados nos círculos peronistas e sindicatos. Também foi necessário um Estado disciplinado para implantação das primeiras medidas de cunho liberal. Foi este Estado forte e disciplinado que entendeu como prioridade a segurança e, não o desenvolvimento.

O regime militar argentino preferiu retirar o Estado da direção das atividades econômicas, deixando-as sob a regulação do mercado, e dedicar-se à estruturação de uma nova ordem política interna. É esta postura que os próprios militares denominaram *Processo de Reorganização Social*.

O ministro da economia do presidente Videla, José Alfredo Martínez de Hoz, quando assumiu, teve de enfrentar um cenário de crise cíclica aguda:

inflação, recessão, problemas na balança de pagamentos, etc. O objetivo primeiro do governo não era o crescimento, mas sim a ordem e a segurança.

“(…) en el Acta que fija el propósito y los objetivos básicos del Proceso y en el Acta para el Proceso el término ‘desarrollo nacional’ aparece tan sólo mencionado un par de veces y totalmente meditado por las frecuentes referencias a objetivos vinculados a la seguridad, como la necesidad de erradicar subversión y sus causas y la suspender las actividades políticas, parlamentares y gremiales.”³³

O ministro objetivava solucionar os problemas econômicos que causavam a instabilidade política, ainda que às custas do crescimento econômico.³⁴ Para Martínez de Hoz, o Estado interventor na economia era visto como responsável pela desordem social, e somente o mercado podia exercer um papel disciplinador eficiente. Os militares dividiram-se quanto à política econômica: todos concordavam em acabar com os movimentos populares e corporações de trabalhadores, contudo os “*halcones*” eram nacionalistas que preferiam um Estado mais autoritário e intervencionista (queriam o pleno emprego e a manutenção de algumas estatais), diferenciando-se dos “*palomas*” de forte inclinação liberal. Frente a tal polarização, a vertente desenvolvimentista perdeu espaço no debate político para as idéias extremas de nacionalismo ou liberalismo.

O ministro Martínez de Hoz aplicou de forma radical o programa de estabilização, de acordo com os termos do FMI, baseado no congelamento de salários, fim dos subsídios, redução dos gastos públicos, liberação do crédito, privatização das empresas estatais, liberação dos aluguéis urbanos e

³³ CISNERO, Andrés Agustín & ESCUDÉ, Carlos. **História General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina**. Disponível em: <<http://www.argegentina-ree.com>> (Acesso em: 20 ago 2005).

³⁴ Ver ROMERO, Luis Aberto. Op. Cit. 2001. (212 -213).

arrendamentos rurais, bem como abertura do mercado interno, por meio da eliminação de tarifas aduaneiras e da valorização do câmbio.

O resultado das políticas ministeriais de cunho liberal foi a indústria deixar de ser protegida, uma vez que o crescimento econômico e o bem-estar social foram desassociados do setor industrial. A partir de então, a indústria argentina passou a ter de concorrer com produtos importados (Japão, EUA e Europa), com o encarecimento do crédito e com a redução do poder aquisitivo da população. A indústria experimentou uma regressão, e setores antigos e pouco competitivos (têxtil e confecções) foram profundamente atingidos, assim como os mais novos (metalmeccânico e eletroeletrônico), que estavam passando por um avanço tecnológico. Apesar de as indústrias de celulose, siderurgia, alumínio e petroquímica terem-se beneficiado com as novas políticas econômicas, possuíam um pequeno efeito dinamizador da economia – devido entre outras causas pelo limitado mercado interno, o que as jogava para o setor de exportações. Se o número de desempregados não foi maior, foi devido à transferência de muitos trabalhadores para as pequenas e médias empresas ou atividades por conta própria. A passagem de Hoz pelo ministério da economia marcou a retirada do Estado com agente econômico na Argentina.

Como observa Romero:

“(...) buena parte de la política de Martínez de Hoz entre 1976 y 1981, cuando el gobierno militar pudo operar con escasas resistencias, tuvo como propósito desmontar los instrumentos de dirección, regulación y control de la economía que se habían contruido desde 1930: el control de cambios, la regulación del crédito y la tasa de interés, y la política arancelaria.”³⁵

³⁵ Idem. (p. 221).

As possibilidades de projetos dentro do regime militar argentino eram extremas: ou o “liberalismo ortodoxo” ou o “nacionalismo ortodoxo”. O primeiro entendia que, para retornar à ordem, era necessário o ajuste da inflação, a abertura econômica e um amplo processo de privatizações. O segundo, para o retorno da ordem, visava à supressão de grupos subversivos, sindicatos e qualquer associação da sociedade por meio da repressão física. Interessante notar que qualquer um dos projetos tem por objetivo a ordem e a segurança, diferenciando-se nos meios, um econômico e outro político. O liberalismo ortodoxo entendia que, com medidas econômicas liberais, os setores “subversivos” seriam suprimidos, ou ao menos melhor controlados. Com as privatizações de empresas estatais, certamente o número de empregos públicos seria reduzido drasticamente, atingindo fortemente o movimento sindical e trabalhista. Já o nacionalismo ortodoxo entendia que apenas com ações repressivas poderiam ser desmanteladas as oposições políticas. Somente o “terror de Estado” traria a disciplina social necessária.

Diferentemente do regime militar brasileiro que, durante o governo Geisel, teve o Estado como agente e promotor da economia, na Argentina a participação estatal tinha como objetivo a redução do tamanho deste. Os militares argentinos promoveram um verdadeiro desmonte da economia do país, chegando inclusive a atingir um processo de “desindustrialização”. Se os elementos ditos subversivos (próximos ao comunismo) encontravam-se principalmente entre os trabalhadores, entenderam os governos militares argentinos que nada melhor do que acabar, ao menos com as estatais, como forma de reduzir e pressionar qualquer forma de oposição.

“A expansão das exportações de manufaturados brasileiros para a Argentina ocorreu, em larga medida, devido ao fato de que o chamado Processo de Reorganização Nacional [Social], promovido pelo golpe de estado de 1976, retomara as mesmas diretrizes econômicas da Revolução Libertadora (1955) e da Revolução Argentina (1966), tendo como objetivos desindustrializar a Argentina, de modo a liquidar a base social da CGT e do peronismo. Constatou-se que setores das Forças Armadas, diante de repetidos insucessos desde 1955, haviam concluído que a única forma de acabar com a força dos sindicatos, que sempre se reorganizavam e ressurgiam, extinguir a agitação trabalhista e erradicar o peronismo, como fator político seria dissolver a própria classe operária, por meio da degradação e desmantelamento do parque industrial da Argentina.”³⁶

Contudo, esta postura não deve ser vista meramente como uma atitude política. Esta opção pelas privatizações ocorre também por concepções econômicas. O governo argentino entendia que as privatizações eram um meio adequado de desenvolver o país. Acreditavam que o capital privado era mais competitivo e seria responsável pelo aumento da eficiência da indústria argentina. Não podemos esquecer que neste momento uma série de exigências era feita para que as economias periféricas recebessem ajuda externa.

Contudo, dessa “desindustrialização” e desmantelamento econômico resultou uma Argentina industrialmente fraca e economicamente sensível e dependente. Esse processo, ao final dos anos 70, coincide com a postura oposta do governo militar brasileiro, que buscava manter o desenvolvimento, aumentar a importância econômica do Brasil, bem como aumentar poder político no cenário internacional, tendo o Estado (e as estatais) a como meio e caminho para tanto. Isto, no entanto, não excluía, obviamente, a participação do capital externo no mercado de investimentos brasileiro.

A política externa do governo argentino, devido a sua postura, tanto na área econômica quanto militar, ficou conhecida como *Dependência Consentida*.

³⁶ BANDEIRA, Moniz. Op. Cit. 2003. (p. 438-439).

O endividamento externo, a necessidade de capitais estrangeiros, ainda que especulativos, trouxeram, ao final dos anos 70, um quadro de profunda recessão. Na tentativa de soluções, o ministro da Economia usurpou grande parte das atribuições do ministério das Relações Exteriores, inclusive ratificando as indicações de embaixadores para países do primeiro mundo (fontes de crédito). Grande parte dos contatos diplomáticos tinham o intuito apenas de atrair investimentos para o país, subordinando – excessiva, prejudicial e equivocadamente – desta maneira, a política externa à aplicação do plano econômico. Em países onde a economia é extremamente dependente de investimentos externos, é comum que o Ministério da Economia tome a direção da política externa, uma vez que as relações econômicas são prioridades.

Foi com tal intuito que o presidente Videla aceitou nomear embaixadores provenientes dos partidos políticos tradicionais: o democrata progressista Rafael Martínez Raymonda na Itália, o desenvolvimentista Oscar Camilión no Brasil, o democrata Francisco Moyano na Colômbia, o socialista Américo Ghioldi em Portugal, etc.

A ratificação dos acordos da OEA (Organização dos Estados Americanos) e do TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca) e, ao mesmo tempo, estabelecimento de fortes vínculos militares com a Europa marcam a postura da diplomacia argentina, que buscava reverter a imagem sempre negativa do país, frente a denúncias de desrespeito aos direitos humanos, causa das tensas relações com a administração democrata do presidente norte-americano Jimmy Carter. Por meio de uma postura de alinhamento automático com a política externa dos EUA, a Argentina tentava reduzir a pressão sobre os atos da ditadura e angariar a simpatia dos países do centro do sistema

capitalista, provedores de investimentos e crédito. Postura esta, padrão de regimes autoritários e dependentes econômicos.

Quanto à América Latina, ocupou um lugar de grande importância na política externa do regime militar argentino. Os arraigados preceitos geopolíticos fizeram, todavia, os militares pensarem muito mais em termos de equilíbrio de poder e possibilidades de conflitos do que em termos de cooperação regional. Ainda assim, isso não impediu que a Argentina buscasse alianças para lutar contra a ameaça comunista, ou mesmo reverter a tentativa de isolamento, por parte da administração norte-americana, com suas críticas ao desrespeito aos direitos humanos.

Na contenção ao comunismo, os argentinos integraram, junto com Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai, a *Operação Condor* – apoiada, inclusive logisticamente pela CIA – que coordenava ações repressivas e anti-subversivas. Tal operação foi responsável por uma série de seqüestros e assassinatos de ativistas e dirigentes políticos na América Latina.

Na América Central, a Argentina vendia armas para os governos ditatoriais combaterem e reprimirem as guerrilhas. Na América do Sul, também chegou a participar ativamente de golpes de estado. Em julho de 1980, por exemplo, militares argentinos intervieram na derrubada da presidente da Bolívia, Lydia Gueiler, para impedir a posse de Héman Siles Suazo, um esquerdista.

Esta e outras atitudes resultaram em severas críticas – inclusive algumas sanções, tal como a suspensão de assistência militar, em 1978, e a negativa de empréstimo pelo Exibank, no mesmo ano – pelos direitos humanos por parte de Washington, sob o comando da administração democrata de Carter. Isso ocorre ao mesmo tempo em que o governo argentino tentava apresentar-se como um aliado norte-americano para tratar dos assuntos de segurança regional.

3.4 As Relações Bilaterais e a Transição para Democracia

As relações Brasil-Argentina conheceram uma certa aproximação por meio de acordos em 1980 no que concerne à complementação e integração empresarial, contando com a participação tanto de empresas estatais nas áreas energéticas, quanto de pequenos e médios empresários nos setores agrícola e comercial. A superação da visão geopolítica permite acordos no campo militar, principalmente projetos navais e aeroespaciais.

(...) esta ocasião assinala de maneira eloqüente a presença valiosa de empresários argentinos e brasileiros no diálogo que nossos países vêm intensificando. (...) Tenho redobrada satisfação pelo fato de minha visita haver criado a oportunidade para esta manifestação de impacto positivo nas relações entre Brasil e Argentina (...).³⁷

O governo Videla, na tentativa de resolver o impasse nas relações com o Brasil quanto às questões referentes à Bacia do Prata, tomou três decisões que contribuíram para o entendimento entre os países. Primeiramente, nomeou como embaixador argentino em Brasília Oscar Camilión, diplomata claramente identificado com a matriz desenvolvimentista, que tinha exercido um importante papel na *Ata de Uruguaiana* – assinada pelos presidentes Arturo Frondizi e Jânio Quadros, em 1961 – além de contar com boas relações no meio político brasileiro. Outra medida foi de não desistir do projeto da hidrelétrica de Corpus, o que constituiu um elemento de pressão para que o Brasil encarasse as negociações, uma vez que a represa de Itapu dependia da represa Argentina. Uma terceira e última medida, mas não menos relevante, foi a importância dada

³⁷ *Discurso de Presidente João Batista de Figueiredo em Buenos Aires. (17/05/1980). In: Resenha de Política Exterior. n° 25, abr/maio/jun de 1980.*

ao projeto nuclear, o que colocou a diplomacia brasileira em posição negociadora.

“Vale recordar que ambos países sufrieron en esta etapa fuertes presiones externas para desactivar sus respectivos planes nucleares, de modo que los sectores militares y la misma diplomacia brasileños percibieron que la cooperación con la Argentina podía ser una forma de no renunciar al desarrollo nuclear e hidreléctrico.”³⁸

Contudo, as negociações sobre Corpus e Itaipu (que envolviam também o Paraguai, do presidente Stroessner) que se desenvolveram entre 1977 e 1979 não transcorreram isentas de tensões, principalmente devido ao apego – das chancelarias – a preceitos geopolíticos. Do lado argentino, a dureza diplomática mostrou-se na insistência, tanto por parte do chanceler César Guazzetti, quanto de seu sucessor, Oscar Montes, do princípio de consulta prévia sobre a utilização dos rios de soberania tripartite. O Itamaraty, sob comando de Antônio Azeredo da Silveira, considerou inadmissível a proposta argentina de considerar a Bacia do Prata indivisível, como forma de a Argentina legitimar sua exigência.

A resposta diplomática brasileira também foi dura, como é possível observar nas declarações de Azeredo da Silveira ao Congresso brasileiro, quando disse que não pensava mais em consultar o governo argentino quanto a Itaipu. Em julho de 1977, o presidente Videla interditou o túnel Cuervas-Carcoles, na Cordilheira dos Andes, para tráfego de caminhões do Brasil para o Chile. A resposta brasileira foi o fechamento das fronteiras brasileiras a 80% do transporte argentino, ao que o Palácio San Martín respondeu com outra ameaça: a de denunciar o *Acordo de Livre Navegação* de 20 de novembro de 1857. Esta última ameaça mostra o desespero argentino ante a postura pouco

³⁸ CISNERO, Andrés Agustín & ESCUDÉ, Carlos. **História General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina**. Disponível em: <<http://wwargegentina-rree.com>> (Acesso em: 20 ago 2005).

flexível da diplomacia brasileira. A Argentina buscava uma maneira de negociação com o Brasil, ciente do desequilíbrio de poder existente no Cone Sul.

“O que a junta militar de Buenos Aires pretendeu, consciente de que a relação de poder com o Brasil, na Bacia do Prata, era desfavorável para a Argentina, foi aumentar sua capacidade de negociação e, de certo modo, impor uma política de equilíbrio.”³⁹

Contudo:

“As forças Armadas, tanto no Brasil quanto na Argentina, não desejavam (...) que a crise evoluísse e, provavelmente, degenerasse em confrontação armada. Ambos os países enfrentavam sérios e mais graves problemas internos e externos, dado que os regimes militares, na América Latina, passaram a sofrer fortes pressões dos EUA.”⁴⁰

O resultado de tais tensões foi o início das negociações em nível técnico. Em tal tema, as negociações deram-se quanto à quota de Corpus e quanto ao número de turbinas de Itaipu. Os brasileiros propunham uma quota de 105 metros para Corpus, enquanto os argentinos almejavam 115 e 120 metros. O governo argentino informou que aceitaria a quota proposta, desde que o governo brasileiro aceitasse o número de 18 turbinas. Brasil e Paraguai impuseram 20 turbinas, o que foi aceito pela Argentina, encerrando-se desta maneira anos de complexas e tensas negociações, por meio da assinatura do *Acordo Tripartite*, entre Brasil, Argentina e Paraguai, em 19 de outubro de 1978.

Tal acordo deve ser entendido no contexto interno e externo de cada país. Por parte da Argentina, correspondia à percepção realista do presidente Videla e de seu ministro Martínez de Hoz de aproximar-se do setor empresarial

³⁹ BANDEIRA, Moniz. Op. Cit. 2003. (p. 431).

brasileiro como forma de reverter o estancamento econômico. Contribuíram também os setores agropecuário e financeiro argentino, que almejavam a cooperação regional para ampliação de mercados.

O Brasil, por sua vez, passava por uma séria crise energética devido aos efeitos da crise do petróleo, sendo, portanto urgente a resolução do contencioso das hidrelétricas. A mudança de governo (o general João Batista Figueiredo assume 15 de março de 1979) coloca no Itamaraty um diplomata mais flexível, Ramiro Saraiva Guerreiro, o que, ainda que não tão determinante como o cenário energético, contribui para a finalização das negociações.

A resolução do contencioso contribui para impulsionar o acercamento entre Brasil e Argentina, como é possível observar nas mútuas visitas presidenciais dos presidentes Figueiredo e Videla, já no ano de 1980. Possivelmente, o resultado mais significativo foi a *Declaração Conjunta* sobre temas diversos: ratificação dos princípios de autodeterminação e não-intervenção da Carta da ONU, oposição à corrida armamentista, ao *apartheid* e ao colonialismo; além de ressaltarem a importância de acordos de cooperação nuclear, recursos hídricos, interconexão elétrica e inclusive militar, prevendo a construção conjunta de aviões. Os empresários brasileiros e argentinos que acompanharam a visita promoveram o *Encontro de Cooperação Econômica*, no qual foram realizados ajustes e complementação no setor automotriz.

É interessante observar como a resolução do contencioso das hidrelétricas desbloqueou e estimulou a aproximação entre os países, tanto no nível presidencial quanto empresarial. Parte dos preceitos geopolíticos que atravancavam as relações de cooperação bilateral foram substituídos pelo

⁴⁰ Idem. (p. 432).

pragmatismo, o que libertou as forças integradoras entre Brasil e Argentina, qualificando as relações diplomáticas e comerciais.

Especificamente sobre a integração latino-americana:

“O fortalecimento dos laços de solidariedade política e econômica entre os países da América Latina é condição necessária para que a região possa alcançar mais rapidamente melhores níveis de bem-estar e aumentar sua capacidade de negociação junto aos demais grupos de países, especialmente os desenvolvidos. Nesse espírito, os Governos do Brasil e da Argentina, em suas respectivas políticas externas, procuram intensificar seus contatos de amizade como os demais países da região.”⁴¹

Ainda sobre as relações de comércio e desenvolvimento entre os países, os presidentes:

“(...) aconselham, tanto os Governos, quanto aos setores privados interessados, traçar objetivos duradouros, dentro do critério essencial de que o comércio deve ser um instrumento ao serviço do desenvolvimento, conduzido com espírito que promova os mútuos interesses de ambos os países.”⁴²

No Brasil, a sucessão do Presidente Geisel foi pressionada devido à promessa da distensão. Como fora anunciado que se daria de forma lenta, segura e gradual, o governo obteve ampla margem de manobra. Mesmo tendo medidas de liberalização do regime, como a revogação do AI-5, por meio da Emenda Constitucional nº. 11, o presidente Geisel não abriu mão de escolher seu sucessor e, de fato, a chapa governista (o general Figueiredo e Aureliano Chaves) venceu no Colégio Eleitoral a chapa oposicionista (Euler Bentes Monteiro e Paulo Brossard).

O governo do general João Batista de Oliveira Figueiredo (1979-85) tentou seguir a linha de política externa de multilateralismo pragmático, mas teve

⁴¹ *Declaração Conjunta Brasil-Argentina*. (17/05/1980). In: **Resenha de Política Exterior**. nº 25, abril/maio/junho de 1980. (p. 54).

⁴² *Idem*. (p. 55).

grandes dificuldades – principalmente econômicas – devido ao cenário adverso da “década perdida”⁴³ que se iniciava, marcada pela 2ª Crise do Petróleo e o fim da *détente*. A crise do capitalismo, nos anos 70, havia promovido uma reorganização do sistema calcada na III Revolução Industrial (a Revolução Científico-Tecnológica), aumentando a disparidade tecnológica entre os países do centro e da periferia.

“Coroando essa estratégia, em 1981 Ronald Reagan promoveu uma violenta elevação das taxas de juros, tendo como um dos objetivos aumentar a dívida externa dos países do Sul. Assim, a *crise da dívida* constituía um instrumento de pressão contra a política econômica desses países e um golpe mortal no projeto de desenvolvimento de nações como o Brasil.”⁴⁴

Economicamente, o Brasil era marcado pela forte inflação e estagnação econômica. Somados às dificuldades provenientes do pagamento da dívida externa, a falta de recursos para financiar as exportações e o baixo afluxo de capital estrangeiro para o país obrigaram o Brasil a recorrer ao FMI, em fevereiro de 1983. Isso fez o ministro da Economia, novamente Delfim Neto, aceitar a receita do Fundo Monetário. Esta previa a manutenção do pagamento dos serviços da dívida externa, corte de despesas e compressão (ainda maior) dos salários.

As medidas econômicas trouxeram greves, iniciadas no ABC paulista, que se alastraram pelo país. O governo interveio em sindicatos e reprimiu fortemente as manifestações públicas. Contudo, este mesmo governo foi o responsável pela abertura política, ainda que de forma lenta, segura e gradual (seguindo a fórmula da distensão do presidente Geisel).

⁴³ A década de 1980 é marcada pela crise econômica e social, que lhe valeu o nome de “*década perdida*”, onde se evidenciou além da pressão da dívida externa, a inflação, as altas das taxas de juros, o declínio dos indicadores sociais, a queda do produto interno bruto, etc.

⁴⁴ VIZENTINI, Paulo G. F. Op. Cit. 2003. (p. 62).

Já em agosto de 1979, o Congresso havia aprovado a *Lei da Anistia* ampla, total e irrestrita, sendo perdoados tanto torturados como torturadores. Em dezembro do mesmo ano, foi aprovada a *Nova Lei Orgânica dos Partidos*, que na prática extinguiu o AI-2 e, portanto, o bipartidarismo representado pela Arena e pelo MDB. O Brasil voltava a ser um país com multipartidarismo; os partidários do regime militar criaram o Partido Democrático Social (PDS), e a oposição criou o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sendo que este logo dividiu-se em outros tantos partidos.

Apesar de a economia reativar-se em 1984 com a melhora das exportações e a redução no preço internacional do petróleo, a inflação crescia a índices exorbitantes. Isso ocorreu porque, para pagar os exportadores (na conversão para moeda nacional), ou o governo emitia mais moeda ou emitia mais títulos da dívida pública, ambos reconhecidos geradores de processos inflacionários. Assim, em 1984, o índice da inflação atingia 223,8% ao mês.⁴⁵

No âmbito internacional, a política externa do *Universalismo* elaborada pelo chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro tentou manter a autonomia do país, carregando traços do Pragmatismo Responsável, tendo uma postura de país terceiro-mundista e convergindo com o Movimento dos Países Não-Alinhados (apesar do Brasil não integrar o Movimento do qual a Argentina era membro) com um discurso de denúncia das desiguais estruturas políticas e econômicas internacionais.

A América Central recebeu forte apoio do Brasil com sua adesão ao *Grupo de Apoio Contadora*⁴⁶, para mediação do conflito na região, convergindo

⁴⁵ Ver FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Ed. Da USP, 2002. (p. 316).

⁴⁶ Em 1983, por iniciativa do México, Venezuela, Colômbia e Panamá, realizou-se uma Conferência na ilha de Contadora para solucionar os conflitos na região, referentes a Nicarágua. O *Grupo de Contadora*, criado em 9 de janeiro de 1983, contou com apoio da

com a diplomacia do México, Venezuela, Colômbia e Panamá. A América do Sul foi ponto central da política exterior deste governo, que promoveu uma aproximação político-estratégica com a Argentina. Também assinou com o Uruguai, em dezembro de 1982, o ACE-2⁴⁷ (Acordo de Complementação Econômica).

Todavia, é possível identificar uma certa falta de sincronia nas preocupações externas de Brasil e Argentina, quanto aos resultados buscados por cada governo. A Argentina estava preocupada em conseguir uma aliança estratégico-militar com os países vizinhos, como forma de unificar os critérios sobre a segurança regional. O Brasil, por sua vez, interessava-se na cooperação econômica.

Tal divergência de objetivos corresponde à diferença básica entre os regimes militares: o argentino, preocupado primeiramente com a segurança e contenção do comunismo, tanto no plano interno quanto externo; o brasileiro, com objetivo de manter o desenvolvimento e crescimento econômico do país, mesmo em períodos de crise.

Os governos militares brasileiros foram pautados pelo Nacional-desenvolvimentismo, enquanto, na Argentina, os governos faziam uma cruzada interna contra o inimigo comunista, inclusive destruindo o parque industrial nacional para sufocar a classe operária. Portanto, é bem explicável a diferença de objetivo da política externa dos países.

comunidade internacional e inclusive de outros países latino-americanos, como Argentina, Brasil, Peru e Uruguai, que constituíram, em 21 de agosto de 1985, o *Grupo de Apoio a Contadora* (criando um canal autônomo de ação diplomática), o que levou os EUA a reconhecer a iniciativa latino-americana de mediar o conflito. Este grupo posteriormente passou a ser conhecido como *Grupo do Rio*.

⁴⁷ O ACE-1 foi assinado entre Argentina e Uruguai, na mesma data.

A posição da Argentina ficou clara quando da proposta do *Pacto de Defesa do Atlântico Sul* entre Argentina, Brasil e África do Sul. Ainda que os *halcones* argentinos e o governo sul-africano tenham concordado com tal pacto (preocupados que estavam com o avanço do comunismo), não obtiveram a mesma posição do governo brasileiro. O Itamaraty argumentou, com coerência, que o Brasil, tendo uma alta porcentagem da população negra, não podia integrar um pacto com o governo sul-africano, que praticava o *apartheid*.

Ainda assim, é importante assinalar os resultados positivos nas relações entre os dois países sob os governos Figueiredo e Viola. Foi resultante do encontro dos dois presidentes, em maio de 1981, o intercâmbio nuclear entre as respectivas empresas, que pôs em vigor o *Protocolo de Cooperação Industrial*, firmado em 17 de maio de 1980, pelos então presidentes Figueiredo e Videla. Pelo intercâmbio acertado, a Argentina emprestou 240 toneladas de urânio e tubos de zircaloy para o Brasil.

Pode-se perceber uma nítida resistência do governo brasileiro aos impactos negativos do ordenamento mundial, que delegava aos países subdesenvolvidos uma posição marginal no cenário internacional. O governo de Figueiredo necessitou enfrentar a dramática situação econômica mundial, em que a *“crise da dívida”* constituiu um instrumento de pressão por parte dos grandes países capitalistas contra a política econômica de desenvolvimento de países como o Brasil. A rearticulação do sistema internacional era plenamente negativa para a autonomia dos países de porte médio do Terceiro Mundo. Para Vizentini:

“[No Brasil] O último governo militar e o primeiro civil (eleito segundo as regras definidas pela ditadura) foram marcados pela continuidade da política exterior brasileira, num quadro internacional e doméstico cada vez mais adverso. Tratou-se do apogeu e do

declínio do modelo, pois a reestruturação do capitalismo mundial eliminava grande parte do espaço existente para um projeto de desenvolvimento e inserção internacional relativamente autônomo de um país do porte geográfico, populacional e econômico do Brasil".⁴⁸

De fato, as pressões internacionais davam-se sobre a política externa brasileira e seu projeto de desenvolvimento econômico. A agenda internacional apontava para abertura política e, posteriormente, econômica dos países periféricos.

Os últimos governos militares argentinos foram conturbados por pressões internas em favor da abertura política. Para suceder ao general Videla a Junta Militar elegeu tenente-general Roberto Eduardo Viola – com a oposição da Marinha – o que causou dissidências dentro das Forças Armadas, ainda mais quando ficou clara sua decisão de mudar os rumos da política econômica.

O Estado assumiu parte das dívidas dos empresários e incorporou-os em gabinetes do governo, porém o presidente Viola não conseguiu estruturar uma base de apoio consistente, tampouco abrandar a crise econômica gerada pela desvalorização do peso e pelos galopantes índices de inflação.

Além da oposição dos *halcones*, tanto do exército como da Marinha – dentro das Forças Armadas só contava com apoio dos moderados do exército e da aeronáutica – o governo Viola (1981) teve de conviver com a oposição dos empresários, sindicatos e partidos políticos. Com a percepção de que a guerra anti-subversiva já estava praticamente liquidada, o regime militar passou a ser visto por estes setores como desnecessário. Some-se a isso a desconfiança dos grupos econômicos e financeiros internacionais (plenamente identificados com a política econômica de Martínez de Hoz) que receberam com inquietude as mudanças realizadas pelo novo ministro, Lorenzo Sigaut.

VIZENTINI, Paulo G. F. Op. Cit. 2003.⁴⁸ VIZENTINI, Paulo G. F. Op. Cit. 2003. (p. 61).

Contribuíram ainda para enfraquecer o governo de Viola, que já assumiu em um contexto de forte crise e descontentamentos sociais, o movimento grevista, que começou a ganhar força a partir de 1979 e os partidos tradicionais, a UCR (União Cívica Radical) e o PJ (Partido Justicialista) – que iniciaram uma reorganização e modernização de suas lideranças. O governo teve ainda contra si o movimento das *Madres de la Plaza de Mayo*, que havia adquirido peso e importância, a ponto de levar seu tema a ser discutido na OEA (Organização dos Estados Americanos).

O palácio San Martín, sob o comando de Oscar Camilión, foi responsável pela tentativa de recuperação da imagem internacional do país. A política exterior deu alta prioridade às relações com América Latina, ainda mais em um contexto onde a Europa impunha medidas protecionistas contra as exportações argentinas. A cooperação com os EUA – nos quadros da Guerra Fria – deu-se na contenção ao comunismo, contudo, evitando ao máximo o envolvimento militar. Tal postura ficou clara, quando a Argentina recusou o convite da administração republicana de Ronald Reagan de integrar a Força de Paz no Sinai, ainda que setores das Forças Armadas fossem favoráveis à participação.

Esta posição de distanciamento cauteloso com os EUA fez os norte-americanos cortejarem fortemente a Argentina, suspendendo o embargo de venda de armas (imposto pelo presidente Carter) e enviando seguidamente representantes militares em visita a Buenos Aires, com o objetivo de modificar os rumos da política externa argentina. Também não pode ser desconsiderada a cooptação do General Leopoldo Galtieri (principal adversário do presidente Viola), que, a convite do governo dos EUA, realizou excursões a Hollywood e à Disneylândia.

Entretanto, a incapacidade do governo Viola frente aos protestos oposicionistas e o cenário de estagnação econômica contribuiu para que as forças armadas procurassem um outro líder capaz de evitar o colapso do regime militar. Em 22 de dezembro de 1981, é empossado como presidente o general Leopoldo Fortunato Galtieri, apresentado como “salvador do Processo”, apesar de não conseguir deter de imediato os protestos.

Ao conservar o cargo de comandante em chefe do Exército concomitante ao de presidente (assim como fizera o presidente Videla no período de 1976-78), o general Galtieri obteve maior cota de poder que seu antecessor, presidente Viola. Contou com o apoio da Marinha – diferentemente de seus antecessores – que tinha como comandante em chefe o Almirante Jorge Isaac Anaya, seu antigo colega de estudos no Liceu. Contudo, se o apoio homogêneo do Exército e da Marinha diferenciam o governo Galtieri (1981-82) do governo Videla, também o diferenciam a falta de respaldo por parte dos dirigentes políticos e da sociedade civil. Isso explica os crescentes protestos sindicais e a pressão dos partidos políticos por uma saída eleitoral para o fim do regime militar.

Como forma de reafirmar sua autoridade, o presidente optou pela repressão e por medidas ortodoxas. O ministério da Economia foi entregue a Roberto Alemann, que, assessorado por antigos membros da equipe de Martínez de Hoz, em meio à crise da dívida, definiu como prioridades a deflação, a desregulamentação e a desestatização.⁴⁹ A crise tornou-se mais aguda e, ao lado dos protestos sindicais, juntaram-se os empresários. Quando o presidente Galtieri anunciou a privatização do subsolo, setores do próprio governo apresentaram resistência.

Na política exterior, houve uma inflexão ocidentalista, totalmente identificada com os preceitos da administração republicana do presidente norte-americano Ronald Reagan. Em seu discurso de posse, o presidente Galtieri já deixou claro:

“En el plano de la política exterior creo conveniente señalar que la situación de Argentina en el mundo no es compatible con posiciones equívocas o grises susceptibles de debilitar nuestra raíz occidental ni con devaneos o coqueteos ideológicos que desnaturalicen los intereses permanentes de la Nación.”⁵⁰

O chanceler Nicanor Costa Mendéz (de perfil nacionalista e, portanto, identificado tanto com Galtieri como com Anaya) acentuou a participação da Argentina na Guerra Fria, numa tentativa de alcançar uma aliança especial com os EUA, o que se concretizou por meio do envolvimento de militares argentinos nas atividades de inteligência e treinamento para interrogatórios e torturas, assim como a venda de armas e assessoramento militar na América Latina.

O alinhamento incondicional com a política externa norte-americana resultou no envio de agentes do serviço de inteligência argentino para treinamento contra-insurgente das tropas de El Salvador, que combatiam a Frente de Liberación Nacional Farabundo Martí e o envolvimento de agentes (com experiência na guerra suja) em operações secretas na Nicarágua para combater o regime sandinista.

Em troca do alinhamento incondicional, a Argentina recebeu apenas o fim de algumas sanções (que ainda persistiam) impostas pelo governo Carter, devido a acusações de violação dos direitos humanos. Pode-se perceber que os

⁴⁹ Ver ROMERO, Luis Alberto. Op. Cit. 2001. (p. 230).

⁵⁰ RUSSEL, Roberto. “Las relaciones Argentina-Estados Unidos: de ‘aliniamiento heterodoxo a la ‘recomposición madura’”. In: HIRST, Mónica (Org.) **Continuidad y cambio en las relaciones América Latina-Estados Unidos**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1987. (p. 36-37).

militares argentinos tentaram estruturar um projeto de *potência* – semelhante ao projeto brasileiro sob o governo Médici – apresentando-se como aliado regional dos EUA para assuntos de segurança regional. Contudo, diferentemente do governo brasileiro, não souberam atrair resultados efetivamente positivos, tampouco pouco o apoio esperado dos EUA em suas contendas territoriais, como no caso das Ilhas Malvinas.

Foi em um cenário interno adverso, tanto político como econômico, somado com as tensões militares, que a invasão das Ilhas Malvinas surgiu como uma possibilidade de solução para muitos problemas. Primeiro, unificaria as Forças armadas e legitimaria o regime frente à sociedade, através da antiga estratégia de criação de um inimigo externo para a dissolução tensões internas. Segundo serviria como uma válvula de escape para o nacionalismo e o belicismo argentino, oriundos da questão com o Chile sobre o canal de Beagle.

Quanto a este, uma resposta militar argentina havia sido bloqueada⁵¹ pela arbitragem internacional, a cargo da Rainha Elisabeth II, que, pelo laudo ratificado em 18 de abril de 1977, a Grã-Bretanha entregou ao Chile as ilhas Lennox, Picton e Nueva. Dessa maneira, o Chile tornou-se um país bioceânico, com águas na embocadura do Estreito de Magalhães, e pronto para reclamar 200 milhas territoriais a fim de controlar as reservas pesqueiras e petrolíferas, bem como projeção sobre a Antártica. De fato, o governo do General Augusto Pinochet não tardou (maio-junho de 1977) em mostrar a intenção de instalar postos de vigilância no local e construir um porto na ilha de Hornos.

A Argentina, contudo, não podia arriscar-se a um confronto militar com o Chile – na sua retaguarda – uma vez que a mesma possibilidade também era

⁵¹ Os *halcones* haviam gestado o “Operativo Soberanía”, que quase levou a Argentina a uma guerra contra o Chile.

cogitada com o Brasil. Dessa maneira, a Argentina ficaria encravada entre dois agressores, além do que o Brasil sempre manteve boas relações com o Chile, como maneira de neutralizar a Argentina. O sonho argentino pelo Canal foi sepultado posteriormente, em 1980, pela intermediação do Vaticano, que manteve a posição favorável ao Chile.

A única e mais viável alternativa tornou-se então a invasão às Malvinas. O apoio de Washington para o protagonismo argentino nos conflitos da América Central e a sua complacência inicial fortaleceu o desejo de Buenos Aires em recuperar as Malvinas, ocupada pelos britânicos em 1833.⁵² O regime argentino entendia (e os militares norte-americanos deixaram a entender) que os EUA teriam interesse em estabelecer uma base militar nas Malvinas para controle do Atlântico Sul e, portanto, apoiariam a aventura militar da Argentina contra a Grã-Bretanha.

Também não pode ser desconsiderado um fator de cunho pessoal. O comandante em chefe da Marinha, Almirante Jorge Isaac Anaya – amigo de infância de Galtieri – tinha a recuperação das Malvinas como uma obsessão pessoal. Para Galtieri era inclusive mais interessante um ataque ao Chile pelo Canal de Beagle, como um ato de demonstração de força. Contudo, como forma de retribuir o apoio irrestrito, Galtieri, juntamente com respaldo do comandante em chefe da Aeronáutica, Brigadeiro Basílio Lami Dozo, permite que o plano de Anaya – gestado desde 1977 – prossiga. Como resultado dessa convergência de fatores circunstanciais, em reunião dia 6 de janeiro de 1982, a Junta Militar autorizou a invasão das Malvinas.

⁵² A Grã-Bretanha alegava o princípio *uti possidetis*, uma vez que a ilha também era habitada por um povo de língua inglesa. A Argentina, contudo, alegava que a Grã-Bretanha havia lhe transferido a soberania sobre as ilhas, anteriormente a 1833. Ver BANDEIRA, Moniz. Op. Cit. 2003. (p. 434).

“Todo ello se sumaba al ya tradicional mesianismo militar y la ingenuidad de sus estrategias, ignorantes de los datos más elementares de la política internacional. La agresión a Chile, bloqueada por la mediación papal, fue desplazada hacia Gran Bretaña el tradicional imperio, que se suponía viejo y achacoso. Ya en 1977, la Marina había planteado la propuesta de ocupar las islas, vetada por Videla y Viola, que retomó apenas Galtieri asumió la presidencia. La idea era sencilla y atractiva. Luego del golpe de mano, que presentaba pocas dificultades, se contaba con el apoyo norteamericano y la reluctante reacción de Gran Bretaña, que finalmente admitiría la ocupación, a cambio de todas las concesiones y compensaciones necesarias. En ninguna de las hipótesis entraba la posibilidad de una guerra.”⁵³

De fato, em 2 de abril de 1982, as Forças Armadas argentinas desembarcaram e ocuparam a ilha, vencendo fácil e rapidamente as pouco numerosas tropas britânicas. O surpreendente feito suscitou um também surpreendente apoio da maioria da sociedade: associações culturais, sindicatos, partidos políticos e da própria CGT (Confederación General de Trabajadores), que três dias antes havia lançado manifestações de ruas contra o regime militar. O governo obteve uma importante vitória política, internamente, ao despertar os adormecidos sentimentos na sociedade argentina de nacionalismo e anti-imperialismo.

O entusiasmo maior foi por parte da classe média, que deixou de lado as queixas da violência do regime e a instabilidade econômica. A maioria dos argentinos via tal empreendimento como a afirmação da soberania do país, por meio de um ataque a uma potência imperialista. A recuperação das Malvinas era uma questão de honra propagada nas escolas e nos livros didáticos. O sucesso militar inicial e a adesão da opinião pública deram ao regime militar a possibilidade de colocar o nacionalismo acima da democracia, criando um

⁵³ ROMERO, Luis Alberto. Op. Cit. 2001. (p. 231).

cenário de coesão nacional, – mas por pouco tempo. Esse tipo de tática os militares:

“(…) lo intentaron con el Campeonato Mundial de Fútbol, que se jugó en la Argentina en 1978, con el conflicto con Chile ese mismo año, y finalmente con la Guerra de Malvinas. Con ésa casi tuvieron éxito: en 1982 produjo un momento de enajenación, cuando tantos argentinos creyeron que el destino nacional se asociaba con esta nueva aventura militar. La guerra selló el destino de la dictadura; la sociedad la culpó, no tanto por el intento de querer consagrarse con una guerra triunfal cuanto por haber fracasado en ese intento”.⁵⁴

Quando veio a resposta militar britânica, a administração republicana norte-americana viu-se obrigada, por seus compromissos com a OTAN (e devido a pressão do Congresso e da opinião pública), a dar total apoio à Grã-Bretanha. Em um primeiro momento, os EUA até tentaram manter uma postura mediadora, propondo inclusive uma administração tripartite das Malvinas, mas frente à negativa dos militares argentinos de desocupar a ilha, a administração norte-americana não hesitou em oferecer apoio logístico aos britânicos. O governo argentino ainda tentou pressionar os EUA por meio de seus compromissos com a OEA, ou mais diretamente com o TIAR, mas não obteve resultados. Os EUA esquivaram-se, alegando que pelo TIAR ficavam todas as nações americanas obrigadas a prestar socorro militar sempre que outro país americano fosse atacado, mas neste caso fora a Argentina que atacou a Grã-Bretanha.

A situação tornou-se complexa: de um lado, não havia mais interesse por parte dos EUA em apoiar o regime militar da Argentina; de outro, os militares argentinos não podiam aceitar a proposta de desocupar as Malvinas, pois foi justamente a ocupação desta que lhes angariou o apoio interno da sociedade.

⁵⁴ ROMERO, Luis Alberto. **La Crisis Argentina: una mirada al siglo XX**. Buenos Aires: Siglo XXI, 2004. (p. 80-81).

A Grã-Bretanha, apoiada ainda pela Comunidade Européia e pelo Conselho de Segurança da ONU, preparou sua força naval, que incluía porta-aviões e um considerável contingente militar para o desembarque. A Argentina contava com o apoio de alguns países latino-americanos (efetivamente, Brasil, Peru e Venezuela⁵⁵), que, todavia, não se envolveram militarmente. Isolado, o governo argentino buscou, sem sucesso, aliados como a URSS e até mesmo Cuba, postura desesperada, que abria mão da entrada do país no Primeiro Mundo.

O Brasil manteve uma posição de mediador entre Buenos Aires e Londres. Mesmo não se envolvendo militarmente ao lado da Argentina, não hesitou em rechaçar as sanções econômicas impostas por Grã-Bretanha, Comunidade Européia e EUA. Já em 1980, na *Declaração Conjunta Brasil-Argentina*, o Brasil já assumia a postura em favor da Argentina:

“Ao analisarem a questão das Ilhas Malvinas, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República Federativa do Brasil expressou o apoio de seu Governo à República Argentina, reiterando sua confiança de que as negociações em curso conduzam, dentro da possível brevidade, a resultados satisfatórios.”⁵⁶

A postura da diplomacia brasileira deve-se pelo menos a três fatores: as sanções impostas à Argentina não só afetavam os interesses econômicos de um país vizinho do Brasil, mas também eram atitudes que potencializavam o conflito Norte-Sul; tais sanções eram vistas como agressão e interferência de outros países na questão anglo-argentina e as medidas contra a Argentina constituíam atos de desrespeito ao GATT e a Carta de Princípios da ONU. Some-se a isso o

⁵⁵ Segundo BANDEIRA, Moniz. Op. Cit. 2003. (p. 448).

⁵⁶ *Declaração Conjunta Brasil-Argentina*. (17/05/1980). In: **Resenha de Política Exterior**. n° 25, abril/maio/junho de 1980. (p. 54).

temor do governo brasileiro de que a Argentina recebesse apoio da URSS, dando a esta, livre trânsito no Atlântico Sul.

Novamente, foi possível verificar-se a aproximação dos dois países, inclusive em um tema militar e de segurança regional. Isso foi resultado de uma série de atos, acordos e declarações, que possibilitaram que os dois países reduzissem a visão de inimigos históricos. Ainda é necessário dizer que a postura brasileira não seria outra, pois, apesar de não envolver-se (oficialmente) militarmente na guerra, o governo militar manteve-se totalmente contrário à Grã-Bretanha, uma vez que tal guerra representava a presença militar europeia no Cone Sul.

Apesar do apoio brasileiro, a derrota era inevitável, como ficava evidente no desequilíbrio das tropas. O governo argentino, não querendo empregar soldados naturais de Buenos Aires (temendo a reação da opinião pública frente a baixas), valeu-se de jovens inexperientes das províncias do norte e de origem indígena. Estes praticamente nada puderam contra o tradicional e bem equipado exército britânico.

De fato, em 1º de maio, os britânicos iniciaram o bombardeio aéreo às Malvinas e, ainda que a resistência argentina tenha causado danos aos britânicos, a derrota da aventura dos militares argentinos mostrava-se iminente. No dia 29 do mesmo mês, centenas de argentinos renderam-se na batalha do Prado del Ganso e, em 12 de julho, os britânicos já iniciaram o ataque final à capital, Puerto Argentino. Passados 74 dias do início do conflito, em 14 de junho, a Grã-Bretanha anunciou sua vitória, deixando um saldo total de mais de 700 mortos e 1300 feridos. Entretanto, para o regime militar argentino, as conseqüências políticas foram ainda mais cabais.

A derrota militar argentina libertou os protestos contidos momentaneamente e potencializou-os. A desmoralização das forças armadas ante a derrota militar não possibilitou, como no Brasil, que os militares negociassem ou planejassem sua saída do poder. O resultado obtido com o fracasso militar foi o extremo oposto do buscado no início do conflito. O melhor desempenho da Aeronáutica – que infligiu importantes perdas para os britânicos – contrastou com a decepcionante participação do Exército e possibilitou que o conflito interno das Forças Armadas reaflorasse. As três armas passaram a trocar acusações quanto à responsabilidade pelo fracasso bélico.

Nesse quadro de crise política, o exército escolheu para sucessão presidencial em 22 de junho de 1982 – com a oposição da Marinha e da Aeronáutica, que se retiraram da Junta Militar – uma figura de expressão secundária, o general Reynaldo Bignone, que assume com o encargo de conduzir a transição inevitável para a democracia. Diferentemente do Brasil, onde a distensão e a abertura política do regime foram feitas ao longo de mais de dez anos, com avanços e recuos, muito bem controlada e planejada pelos militares.

Passados os momentos iniciais da crise política, a Junta Militar recompôs-se e o presidente assumiu com o apoio mínimo, mas necessário das forças políticas internas, comprometendo-se a reinstitucionalizar o país, ainda que sem data definida.

Este governo comprometeu-se com o PJ e a UCR em realizar a abertura do regime através do *Programa de Reconstrução Nacional*, com medidas tais como o fim do *estado de sítio*, a libertação dos prisioneiros políticos, a normalização das atividades políticas e sindicais, a proteção do mercado interno, maiores investimentos em educação, etc. Esse Programa era uma

tentativa de manter a transição para a democracia sob o controle dos militares, apesar destes saberem que o fim do regime autoritário era uma questão de tempo. A desmoralização militar do regime abriu uma brecha política, que criou condições conjunturais para o fortalecimento da oposição.

Os dois principais partidos políticos já haviam-se renovado. O PJ, onde o peronismo sempre teve uma relação tensa com a democracia, resolveu a questão da verticalização e do centralismo, com Isabel Perón ocupando a presidência do partido, de forma apenas simbólica. Setores com forte organização corporativa, como os sindicalistas, foram absorvidos, e a participação e temas relacionados à democracia ganharam espaço. A UCR, por sua vez, já vinha renovando-se por meio do *Movimiento de Renovación y Cambio*, desde 1972, liderado por Raúl Alfonsín. O destaque deste político deveu-se a sua crítica enérgica ao regime militar, defendendo os presos políticos, denunciando os desaparecidos e não envolvendo-se no apoio irrestrito à invasão das Malvinas. Suas propostas de modernização do Estado e da sociedade, bem como a ética na prática política, atraíram para o partido uma massa de, até então, apartidários.

As outras forças partidárias não tiveram muito espaço, devido ao concerto dos dois grandes partidos. As forças de direita não possuíam unidade e seu envolvimento no Processo de Reorganização Social, as descredenciavam para o retorno a democracia. As forças de esquerda estavam muito desarticuladas devido aos anos de repressão, e muitas de suas propostas, as que não estavam desatualizadas, foram tomadas pela UCR. Contudo, conseguiram estruturar o Partido Intransigente, com alguns quadros nostálgicos de 1973, e o engenheiro Alsogaray constituiu a Unión del Centro Democrático, de concepções liberais ortodoxas.

Diferentemente, no Brasil, não houve tal possibilidade de renovação partidária. O AI-2, que instituiu o bipartidarismo, desmobilizou e controlou a oposição, a ponto de quando *Nova Lei Orgânica dos Partidos*, de dezembro de 1979, permitiu o multipartidarismo, jovens partidos instáveis, sem tradição e descaracterizados se formaram. A oposição dividiu-se, e os partidos foram identificados muito mais por suas lideranças do que por propostas políticas. Assim, o regime militar brasileiro conseguiu controlar, quase que de forma absoluta, a transição para o regime democrático.

A diplomacia do governo Bignone, a cargo do chanceler Juan Ramón Aguirre Lanari, reviu a postura dita ocidentalista, inclusive redefinindo tal conceito. Nas palavras do chanceler:

“(…) Occidente es un concepto cultural y es una filosofía desde el punto de vista de nuestra conformación política. Y pienso que Occidente significa democracia. Significa una manera de vida que respeta al ser humano y su personalidad. Desde esse punto de vista somos occidentales y estamos trabajando para restablecer la plenitud democrática en nuestro país. Pero ser occidental no significa estar subordinado a ninguna superpotencia, sino practicar determinados valores de acuerdo a nuestro propio imperativo, y tener una buena política independiente mateniendo relaciones com todas las naciones del mundo.”⁵⁷

No quadro dessa redefinição da política externa, Argentina abandona a postura exclusivamente pró-norte-americana e assume características terceiromundista e latinoamericanista. Dessa forma, os países da América Latina passam a figurar de fato como prioridade nas relações exteriores da Argentina. Primeiro, devido ao respaldo diplomático dado por estes durante a

⁵⁷ LANARI, Juan R. A. “Somos”. n.º 346, 6 de maio de 1983. (p. 14-17) Apud. CISNERO, Andrés Agustín & ESCUDÉ, Carlos. **História General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina**. Disponível em: <<http://wwargegentina-rree.com>> (Acesso em: 20 ago 2005).

guerra contra a Grã-Bretanha e segundo, pelo possível apoio que estes países continuariam a oferecer nas reivindicações diplomáticas do governo Bignone, da soberania argentina sobre as Malvinas. Nesse contexto, o ministro da Defesa, Júlio Martínez Vivot declarou, em sua visita ao México, que os países latino-americanos deveriam recorrer à integração como forma de fortalecer-se ante Europa e EUA.

As relações com o Brasil continuaram em nível satisfatório, sendo este inclusive fornecedor de armas para a reestruturação das Forças Armadas no pós-Guerra das Malvinas, apesar da crise econômica – de legitimidade – dos militares argentinos. O reequipamento militar foi feito, internamente, de acordo com o sucesso de cada Arma na Guerra das Malvinas, sendo, portanto, a Aeronáutica a mais favorecida pela compra de aviões brasileiros, em abril de 1983. Isso teve uma forte oposição da Marinha, que temia o desequilíbrio de poder entre as Armas. Em verdade, isso só revela de forma mais contundente o conflito interno das Forças Armadas da Argentina, o que possibilitou mais rapidamente a derrocada do regime militar.

Foi como resultado desse contexto de desmoralização do regime militar e de reinstitucionalização do país em que a derrota na Guerra das Malvinas apresentou-se como acelerador e finalizador da transição que ocorreram as eleições em 30 de outubro de 1983, vencidas por Raúl Alfonsín.

No Brasil, o regime militar sobreviveu ainda até inícios de 1985, quando ocorreram eleições presidenciais indiretas, e os militares saíram do poder. A derrota da Emenda Constitucional que propunha a realização de eleições diretas representou o quanto de controle o governo militar brasileiro ainda mantinha sobre a política. Assim, a transição para a democracia no Brasil foi planejada e negociada. Os militares brasileiros souberam conduzir a oposição e não tiveram

nenhum fato de grande envergadura que deslegitimasse ou desmoralizasse o regime, precipitando a transição, como no caso argentino.

3. DA DEMOCRATIZAÇÃO AO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO (1985-89)

A democratização latino-americana nos anos 80 acontece em um cenário adverso e conturbado, tanto no aspecto político quanto econômico. O sistema internacional já dava sinais de descongelamento, pois a Guerra Fria entrava em sua última fase. De acordo com Corrêa:

“(…) um mundo em crise de crescimento, enredado nas contradições entre o liberal-capitalismo, o social-protecionismo europeu e a agonia do Marxismo; a América Latina sob efeito perverso da chamada ‘década perdida’, tendo que administrar penosos processos de transição democrática em meio a carências e dificuldades econômicas de todo o tipo e incapaz de conceber e executar uma política consistente com relação ao problema que simbolizava a convergência de todas as suas linhas de crise: a dívida externa”.⁵⁸

Raúl Alfonsín foi eleito presidente da Argentina em 1983. Em 1985, ainda que de forma indireta, Tancredo Neves foi eleito presidente do Brasil. Estes foram governos com características de continuidades e superficiais rupturas em relação aos governos anteriores.

Alfonsín era da UCR e propunha um governo com objetivos de desenvolvimento econômico bem diferente dos planos liberais do regime militar, além de assumir um país desindustrializado e em crise política.

Por sua vez, Sarney, que fora eleito pelo PMDB, tinha sido um importante líder da ARENA, agrupamento político de apoio ao regime militar, quando do bipartidarismo. Isso já define uma não tão radical ruptura política, ou seja, o primeiro presidente civil desde 1964 era um homem muito próximo dos militares.

⁵⁸ CORRÊA, Luís Felipe. “A política externa de José Sarney”. ALBUQUERQUE, José A. Guilhon (Org.) **Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)**. Brasília: NUPRI/USP, 1996. Volume I: Crescimento, modernização e política externa. (p. 361).

No aspecto econômico, o Brasil era um país com parque industrial completo e diversificado, apesar da inflação. Seu governo tentou dar continuidade ao Nacional-desenvolvimentismo, mas o cenário já não lhe permitia grandes possibilidades, e o próprio paradigma de desenvolvimento mostrava-se esgotado.

Interessante notar que essa “onda democratizante” na América do Sul foi apoiada pelos EUA, da mesma forma que estes haviam apoiado anteriormente os golpes militares que instauram governos de segurança nacional. A mudança no viés de sua postura, na metade da década de 1980, possui dois motivos, um político e outro econômico: o *político* é que os governos militares ditatoriais e as crescentes oposições civis a eles podiam levar a convulsões sociais, que talvez fizessem eclodir revoltas ou revoluções, o que, no contexto da Guerra Fria, era o grande pesadelo dos Estados Unidos; o *econômico* estava em legitimar a dívida externa e seu pagamento, portanto não lhes sendo mais convenientes governos de cunho fortemente nacionalista. Theotônio dos Santos explica essa mudança de postura norte-americana:

“Em um primeiro momento (1960-1970), o *establishment* internacional opôs os regimes militares aos movimentos sociais de reformas sociais; no segundo momento (1980-1994), opôs o processo de liberalização e democratização (associado à globalização) aos regimes militares (acusados de estadistas e nacionalistas)”.⁵⁹

Esse período terminal da Guerra Fria ampliou a margem de independência política e ideológica dos países periféricos, todavia a transnacionalização neoliberal das economias torna seus projetos nacionais de desenvolvimento vulneráveis.

⁵⁹ SANTOS, Theotônio. “*América Latina: democracia e ajuste estrutural*”. In: **Anos 90**. Porto Alegre, n° 5, 1996. (p. 36).

O objetivo do desenvolvimento fez os presidentes de Brasil e Argentina buscarem uma aproximação – gradual, mas sistemática – como forma de fortalecimento político e econômico de ambos os países. A série de acordos entre os países no período de 1985 até 1989 deve ser entendida como uma forma de reação e preparação às modificações no cenário internacional.

3.1 A Democratização Acelerada (1983)

Raul Ricardo Alfonsín assumiu a presidência da Argentina, em 10 de dezembro de 1983, após derrotar o peronista Italo Luder, por maioria absoluta dos votos. Em eleições livres, foi a primeira vez que os radicais venceram os peronistas. Na Câmara dos Deputados, os radicais possuíam a maioria, contudo a oposição dos sindicatos, onde a influência do peronismo mostrava-se quase intacta e do Senado (controlado pelos peronistas, ainda que sem a maioria absoluta) mostrou-se ferrenha ao governo de Alfonsín, proveniente do núcleo tradicional de seu partido, mas com um discurso progressista.

O governo Alfonsín (1983-89), por ter obtido a maioria dos votos, inicia seu mandato dando ênfase na área política, subordinando a resolução dos problemas sociais e econômicos financeiros a uma “operação democratizante”. Entendia que o autoritarismo das ditaduras militares e mesmo das democracias formais, junto com o poder político das corporações (sindicatos e Forças Armadas), eram os responsáveis pelo cenário negativo em que o país se

encontrava. Este “voluntarismo político”⁶⁰ ficou claro na célebre frase do presidente: “*com la democracia se come, se cura y se vota*”.

Por dois decretos presidenciais (de 13 de dezembro de 1983), o executivo tratou da violação dos direitos entre o período de 25 de maio de 1976 e 10 de dezembro de 1983. Pelo decreto 157 foram acusados de associação ilícita, instigação pública ao crime e apologia ao crime os líderes dos *Montoneros* e do ERP (*Exército Revolucionario del Pueblo*). Os integrantes da Junta Militar, por sua vez, foram denunciados pelo decreto 158.

Diferentemente do Brasil, onde a Lei da Anistia (ampla, total e irrestrita) perdoou tanto os líderes guerrilheiros, quanto os chefes militares, na Argentina, a derrocada do regime militar e seu fim não planejado deram margem para que os crimes fossem julgados e condenados. Em 10 de dezembro de 1985, a *Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal* declarou, por unanimidade dos juízes: prisão perpétua para os ex-comandantes Jorge Rafael Videla e Emílio Eduardo Massera; 4 anos e meio de detenção para Orlando Ramón Agosti; 17 anos de prisão para Roberto Viola; 8 anos de prisão para Armando Lambruschini e absolvição de culpa para Leopoldo Fortunato Galtierri, Jorge Anaya, Basilio Lami Dozo e Rubens Graffigna. Os três primeiros absolvidos foram condenados, em 31 de outubro de 1988 a, 12 anos de prisão.

Os referidos decretos tiveram efeitos, porque, em 15 de dezembro de 1983, o Congresso revogou a *Ley de Amnistía* ou Lei 22.924, sancionada pelo governo militar para o período de 25 de maio de 1973 a 17 de junho de 1982. No mesmo dia, por decreto (187) presidencial, foi criada a CONADEP (Comisión

⁶⁰ Ver SPITTA, Arnold. “*Experiencias cotidianas en la primera etapa de la recuperada democracia acerca de algunos elementos de la cultura política argentina*”. In: VALDÉS, Ernesto G., MOIS, Manfred. & SPITTA, Arnold. (Orgs.) **La nueva democracia argentina (1983-1986)**. Buenos Aires: Ed. Sudamericana, 1988.

Nacional sobre Desaparición de Personas) encarregada de investigar seqüestros, prisões ilegais, torturas e assassinatos.

As Forças Armadas também foram alvo do governo Alfonsín, que promoveu uma série de alterações, entre tantas a dispensa de 50 mil recrutas do Exército ($\frac{3}{4}$ do contingente); redução de 60 para 25 no número de generais; a supressão do cargo de comandante em chefe de cada arma (uma vez que a Constituição determinava o presidente como comandante supremo das Forças Armadas); redução do orçamento militar (de 4,2% do PIB, para 2,5%); etc.

Contudo, a convicção do presidente Alfonsín de que a democratização resolveria todos os problemas mostrou-se insuficiente, principalmente na área econômica. O governo recebeu uma Argentina em situação econômica precária. As medidas econômicas do ministro Martínez de Hoz iniciaram uma abertura irrestrita da economia, enfraquecendo o setor industrial e construindo uma dívida cujos serviços chegavam, em fins de 1983, a U\$S 44 bilhões. Enquanto isso, o PIB manteve-se nos níveis de 1974, e o PIB *per capita* havia sofrido uma queda de 13%.⁶¹ Somando-se a isso a inflação permanente e desenfreada desde 1982, o déficit fiscal e a redução do ingresso de capitais (desde 1981), é possível compreender o panorama econômico da democratização argentina.

Interessante notar que a situação econômica da Argentina apresentava, como no Brasil, alguns aspectos contraditórios, tais como serviços públicos ineficientes, mas baratos; salários baixos, mas vários serviços sociais; pouca competitividade econômica do país, mas sem grandes problemas de

⁶¹ Ver COELHO, Pedro Motta Pinto. “Observações sobre a visão argentina da política internacional de 1945 até hoje”. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. (Org.). **Argentina: visões brasileiras**. Brasília: CAPES/FUNAG/IPRI, 2000. (p. 119).

desemprego; em certa medida, maior acesso à educação, porém sem perspectivas de melhores oportunidades de emprego.

No primeiro pacote de medidas econômicas, é possível identificar-se⁶² características keynesiano-cepalino-desenvolvimentista: controle de preços, incremento nos gastos públicos (com políticas sociais, tais como o *Plano Alimentar Nacional*), aumento de 6% a 8% de salários. Tais medidas tiveram a oposição tanto dos empresários, devido ao aumento dos custos de produção (por conta do aumento salarial) e ao controle de preços, como dos sindicatos (bastiões peronistas), que consideraram insatisfatórios os índices de aumento salarial.

No primeiro ano de governo, a política econômica, sob o controle do ministro da Economia Bernardo Grinspun, tentou ampliar e agilizar o crédito para os médios empresários e aumentar os salários dos trabalhadores, com vistas a reativar o mercado interno e colocar em funcionamento pleno a plataforma produtiva. Acompanhavam esta política o controle estatal do câmbio, de preços e de crédito. Resultando em poucos resultados, sem alterar significativamente em melhorias para os setores médios e populares, a política econômica passou a sofrer críticas sistemáticas dos setores empresariais e da CGT. A inflação deixada pelos militares foi de 15%, entretanto, durante o período do ministro Grinspun (1983 a janeiro de 1985), elevou-se para 21%, tendo períodos de até 30,5%.

Assim como o governo brasileiro, o presidente Alfonsín valeu-se de um plano econômico ortodoxo (não tanto quanto o desejado pelo FMI) para tratar do quadro econômico financeiro. O *Plano Austral* (1985-87) elaborado, anunciado

(14 de maio de 1985) e implantado pelo novo ministro da Economia⁶³ Juan Vital Sourrille foi discutido e aprovado por técnicos do governo norte-americano e do FMI, contando, portanto, com apoio externo. Com este plano o:

“(...) objetivo era superar la conjuntura adversa y estabilizar la economía en el corto plazo, de modo de crear las condiciones para poder proyectar transformaciones más profundas, de reforma y crecimiento. Aunque éstas no estaban enunciadas, sin duda incluían desalentar las conductas especulativas, estimuladas por la inflación, e impulsar a los actores económicos hacia acciones orientadas a la inversión productiva y el crecimiento. Pero lo urgente era detener la inflación.”⁶⁴

O Plano Austral caracterizou-se pelo congelamento de preços, salários e tarifas de serviços públicos, visando a quebrar o ciclo inflacionário, a regulação de câmbio e a taxa de juros, assim como a redução da emissão monetária (acompanhada de uma rígida disciplina fiscal) para conter o déficit público. A nova moeda, o *austral*, tornou-se um símbolo econômico-político da democracia, que vinha para solucionar os problemas financeiros deixados pelo regime militar.

A inflação recuou de 30,5% em junho para 6,1% em julho, 3,1% em agosto, chegando a 1,9% em outubro⁶⁵. De fato, a contenção da inflação resultou em amplo apoio para o governo ao menos no período de junho de 1985 a fevereiro de 1986. Some-se a isso o fato de que nenhum setor da sociedade foi severamente atingido: os salários públicos e privados foram congelados, mas não houve demissões; o déficit público foi reduzido com o aumento da

⁶² Ver CISNERO, Andrés Augustín & ESCUDÉ, Carlos. **História General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina**. Disponível em: <<http://wwargegentina-rree.com>> (Acesso em: 20 ago 2005).

⁶³ A retirada de Bernardo Grinspun foi uma dura decisão política para o presidente Alfonsín, uma vez que tratava-se de um amigo de 40 anos. Contudo, a nomeação do novo ministro de formação técnica, tinha por objetivo melhorar a imagem do país ante aos organismo internacionais de crédito, uma vez que Grinspun tivera relações confrontacionista, no que diz respeito a dívida externa.

⁶⁴ ROMERO, Luis Alberto. Op. Cit. 2001. (p. 256).

⁶⁵ Ver CISNERO, Andrés Augustín & ESCUDÉ, Carlos. **História General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina**. Disponível em: <<http://wwargegentina-rree.com>> (Acesso em: 20 ago 2005).

arrecadação e sem cortes nos gastos do Estado; aumentou a confiança dos credores externos devido à melhora das finanças do Estado e com as firmes declarações de cumprir com seus compromissos financeiros.

A política externa de Raul Alfonsín, a cargo do chanceler Dante Caputo, chamada de *Autonomia Heterodoxa*, buscou a cooperação internacional e o distanciamento do conflito Leste-Oeste – relançado pela *Nova Guerra Fria* da administração republicana de Ronald Reagan. Alicerçado em um discurso defensor da democracia, da paz e dos direitos humanos, o governo buscava a reinserção da Argentina na comunidade internacional.

Para Roberto Russel⁶⁶ o *idealismo* que caracterizou a política interna do governo Alfonsín também esteve presente na política exterior. A crença filosófica no antropocentrismo, ou seja, o homem como centro da atividade política, estando esta baseada nos rígidos princípios éticos, trouxe-lhe importante capital político junto aos governos sociais-democratas europeus. Todavia, a simpatia angariada não se traduziu em apoio financeiro concreto dos países desenvolvidos, que alegavam a falta de um programa econômico confiável.

No âmbito da América Latina, o país aderiu ao Grupo de Apoio à Contadora⁶⁷, como forma de rever a participação do país – ainda sob os militares – nas intervenções na América Central, principalmente no que se refere à Nicarágua. A Argentina passou a ter uma postura autônoma – mas não confrontacionista – em relação aos EUA, o que lhe garantiu certa independência na condução de sua política externa e apoio norte-americano para respaldar

⁶⁶ RUSSEL, Roberto. “*Sistema de creencias y política exterior argentina: 1976-1989.*” In: **FLACSO**. n.º 204. Buenos Aires, julho de 1996.

⁶⁷ Ver nota 13.

suas instituições democráticas e apoio financeiro para seus planos de estabilização econômica.

Atitude de grande êxito da diplomacia alfonsinista foi a resolução da disputa sobre o Canal de Beagle com o Chile. O laudo papal de 1980, não aceito pelos militares, mas também não rechaçado, tornou-se a única solução possível para um governo democrático que assumira a postura pacífica, como forma de afastar o militarismo da sociedade. Para contar com o apoio interno, foi convocado um referendo popular que resultou no apoio a esta solução pacífica e imediata. Inclusive o Senado, controlado pelos peronistas, aprovou tal medida.

Essas atitudes diplomáticas referem-se à intenção do governo de qualificar a imagem internacional da Argentina, manchada pelo desrespeito aos direitos humanos, pela invasão das Malvinas e por uma política externa intervencionista, que vinha sendo executada desde 1976.

3.2 A Democratização Negociada (1985)

No Brasil, a sucessão de Figueiredo deu-se em meio ao processo de abertura política, promovido pelo governo Figueiredo. Tancredo de Almeida Neves foi eleito, ainda que de forma indireta. A campanha das “Diretas Já”, que tomou as ruas, não conseguiu que o Congresso aprovasse a Emenda Constitucional⁶⁸, que previa eleições diretas.

⁶⁸ Ficou conhecida como Emenda Dante de Oliveira, nome do deputado do PMDB do Mato Grosso que a apresentou. Faltaram 22 votos na Câmara dos Deputados, onde de um total de 479 congressistas, apenas 298 votaram a favor.

Tancredo Neves, vitimado por uma doença súbita, veio a falecer, o que levou ao cargo de presidente seu vice, José Sarney. A morte anunciada no dia 21 de abril de 1985 (feriado nacional de Tiradentes) de um mineiro aumentou a comoção popular, já alimentada pela mídia. Tal clima fez despercebidamente o ex-líder parlamentar do regime militar (no ano anterior) ser o primeiro civil a assumir a presidência depois de João Goulart (1961-64).

A presidência de José Sarney (1985-1989) coincidiu não só com os primeiros sinais de mudança no sistema bipolar – principalmente as políticas soviéticas da Perestroika e da Glasnost –, mas também com mudanças de cunho econômico, como a aceleração da formação de megabloco econômico-comerciais.

“O mundo dos anos 80 começava, pois, a deixar claro que as disputas de poder estavam cedendo rapidamente lugar a outro gênero de competição entre as nações – a competição econômico-comercial e tecnológico”.⁶⁹

O governo Sarney tinha duas linhas mestras: a reforma política (através da remoção do “entulho autoritário”) e o ajuste econômico (através dos Planos econômicos). Essas linhas condicionavam a inserção internacional do Brasil no cenário mundial, na medida em que a democracia dotou o país de maior diálogo nas negociações internacionais e o esforço econômico fez o Brasil buscar novos parceiros para a superação da crise econômica, que passava devido ao esgotamento do Nacional-desenvolvimentismo, à perda de competitividade e ao risco de marginalização da economia mundial.

Assim como na Argentina, o governo Sarney adotou um plano econômico de características ortodoxas, porém de maior alcance e menor duração. O *Plano*

⁶⁹ CORRÊA, Luís Felipe. Op. Cit. 1996. (p. 369).

Cruzado (28 de fevereiro de 1986) congelou preços e câmbio por prazo indeterminado e aluguéis por um ano, mas previa baixas taxas de juros, reajuste do salário mínimo e abono de 8%. Os outros reajustes salariais seriam automáticos, sempre que a inflação excedesse a 20%. Este “gatilho” salarial angariou a simpatia inicial dos trabalhadores para o plano econômico. As donas de casa tornaram-se as “fiscais do Sarney”, encarregadas de impedir a remarcação dos preços nas redes de supermercados.

Tanto no Brasil quanto na Argentina, tais medidas econômicas possibilitaram o aumento da demanda de forma desequilibrada com a oferta de alguns produtos e serviços, não contendo por muito tempo as pressões inflacionárias. O Plano Cruzado foi lançado em um período de expansão das atividades econômicas e acarretou, em alguns casos, aumentos reais de poder aquisitivo, desenfreando o consumo e as importações da classe média.

O aumento do consumo, os aumentos adiados das tarifas e impostos públicos libertou a inflação. Somados à crise das contas externas brasileiras, levaram o país a declarar moratória, em fevereiro de 1987 do pagamento dos serviços da dívida por tempo indeterminado. Os outros planos econômicos (*Plano Bresser* e *Plano Verão*) também tinham o mesmo formato do Plano Cruzado e, por isso, tiveram as mesmas contradições e os mesmos resultados.

A política externa da *Nova República*, sob o governo de José Sarney, representou um avanço ímpar. Primeiramente, a diplomacia do chanceler Olavo Setúbal propôs romper com a postura do governo militar anterior. Sua intenção era colocar o Brasil no Primeiro Mundo, através de uma estreita cooperação com os EUA e um conseqüente afastamento com relação ao Terceiro Mundo, o que em muito se assemelhava com a política externa castelista de alinhamento automático. Contudo, o Itamaraty opôs-se a esta orientação, e o chanceler foi

substituído menos de um ano depois de sua posse, por Roberto de Abreu Sodré, que teve como uma de suas primeiras medidas o reatamento de relações diplomáticas com Cuba. A América Latina cresceu como prioridade da política externa brasileira, principalmente através da aproximação sistemática e institucional com a Argentina. Sarney buscou implantar “(...) um espaço preferencial de entendimento democrático e integração econômica [com a Argentina] que veio a desembocar no Mercosul”.⁷⁰

3.3 A Aproximação e o Processo de Integração

O importante nas relações interamericanas no início dos anos 80 é a mudança na ação política e diplomática (na teoria e na prática) para processos de integração e cooperação de longo prazo. É com esse intuito que o Brasil começa a remover as rivalidades históricas e os “entulhos” que bloqueavam o processo de integração na América do Sul. Estrategicamente, desenvolvem-se dois eixos: um ao norte com a Venezuela e outro ao sul com a Argentina, concomitantemente e não excludentes.

A aproximação com a Venezuela foi impulsionada pelo *Tratado de Cooperação Amazônico* (1978), ainda no governo Geisel. Em 1980, foi fundado na Universidade de Caracas, o Centro de Estudos Brasileiros, com claro objetivo de aproximação e intercâmbio intelectual. Em outubro de 1981 foi firmado um protocolo entre Brasil, Venezuela e México, prevendo a criação de uma transnacional de petróleo.

⁷⁰ Idem. (p. 374).

Paralelamente, o governo Sarney promoveu a aproximação com a Argentina, mas sempre tendo a aliança com a Venezuela como opção estratégica. Como uma forma de reação aos condicionamentos da dívida externa, à redução da capacidade de influir sobre o sistema internacional, ao tradicional menosprezo norte-americano pelos interesses regionais, às rivalidades e aos exemplos de cooperação,

“(...) Brasil e Argentina, convertidos à democracia plena, engajaram novo processo de integração, voltado particularmente às metas da segunda e terceira fases do desenvolvimento brasileiro [consolidação da indústria de base e implantação de tecnologias de ponta, respectivamente], que, por óbvio, são do interesse de ambos os povos, como também de outros no continente (...)”.⁷¹

Dessa forma, inicia-se um modelo integracionista em busca de autonomia econômica, impulsionado pelo processo de democratização:

“O Brasil procurou, enfim, a Argentina, com intuito de superar a fase de cooperação com a América Latina, alcançando tal empresa ao nível da integração efetiva. Com efeito, nos anos 1980, apesar de ingentes esforços desenvolvidos no seio dos órgãos multilaterais, dos acordos regionais e das iniciativas bilaterais, a cooperação ainda se manteve experimental e oportunista, voltada à solução de problemas conjunturais, sem constituir um processo apto a reforçar as bases estruturais de autonomia do continente. A redemocratização que veio por vontade dos povos latinos, precisamente em época de grave crise econômica e financeira, criou condições para a nova fase. Cientistas políticos e homens de Estado perceberam que o desenvolvimento não seria estimulado pelo Norte e dependeria de políticas públicas, do assentimento social e da disposição em superar divergências”.⁷²

A aproximação Brasil-Argentina ocorreu no início dos anos 80, pois ambos os países possuíam problemas comuns em setores estratégicos. Contudo, tal aproximação só se tornou mais efetiva posteriormente à Guerra das

⁷¹ CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Ed. UnB, 2002. (p. 394-395).

⁷² Idem (p. 452-453).

Malvinas, quando foi possível observar a busca pela cooperação e pela integração.

A conjuntura internacional teve grande peso no processo de aproximação de Brasil e Argentina, foi uma “reação defensiva”⁷³ à acelerada transformação da economia mundial, que tomava rumos desfavoráveis ao interesse dos dois países e das nações do Terceiro Mundo em geral. Frente à Revolução Científica e Tecnológica e à construção dos megablocos comerciais, Brasil e Argentina passam da retórica para a “ação integrativa”.⁷⁴ Assim, a cooperação e a integração são, na verdade, um projeto estratégico, pois, por trás da aproximação entre os países, estavam a marginalização crescente da América Latina no sistema mundial, a tentativa de formular respostas diplomáticas comuns aos desafios internacionais, a busca pela complementaridade econômica, a criação de fluxos de desvio de comércio e esforços comuns para avanços econômicos e tecnológicos⁷⁵.

Na primeira etapa do governo Alfonsín, houve um descompasso dos regimes argentino e brasileiro (democrático e militar, respectivamente), o que impediu maior aproximação nas relações diplomáticas. Mesmo após a eleição de Tancredo de Almeida Neves, uma coordenação mais efetiva não se concretizou, como é possível observar na negativa do presidente eleito em aceitar a proposta argentina de concertar as posições de ambos os países nas negociações da dívida externa.⁷⁶

⁷³ Ver entre outras obras: VIZENTINI, Paulo G. F. *Crise e Transição: o contexto internacional das integrações regionais*. In: SEITENFUS, Vera M. & BONI, Lisa (coord.) **Temas de Integração Latino Americana**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1990.

⁷⁴ Idem. (p. 26-27)

⁷⁵ Ver VIZENTINI, Paulo G. F. **Dez anos que abalaram o século XX**. Porto Alegre: Ed. Novo Século, 1999.

⁷⁶ Ver HIRST, Mónica. *“Hacia una ‘diplomacia para resultados?’”* In: **América Latina**. Vol. 2, n.º 4, abril-junho, 1985. (p. 79).

Entre 19 e 21 de abril de 1985, ocorreu uma reunião entre os chanceleres brasileiro e argentino em Buenos Aires. Setúbal anunciou a intenção do governo brasileiro em ampliar as compras de trigo, petróleo e gás; a preocupação do Brasil com a militarização da região das Malvinas e com o conflito da Nicarágua; entretanto, o governo brasileiro entendia que o problema da dívida externa devia ser visto caso a caso, não havendo, portanto, entendimento e coordenação para tal assunto.

No entanto, visando a resolver o déficit na balança comercial entre os países (e possivelmente arquitetando um processo de cooperação e desenvolvimento de longo prazo), o presidente Sarney resolveu converter a Argentina no principal parceiro econômico do Brasil. Em julho de 1985, o governo brasileiro comprometeu-se (no prazo de um ano) a importar 1.375.000 toneladas de trigo (ante 800.000 do ano de 1984), além de petróleo e derivados, a fim de diminuir o déficit comercial da Argentina com o Brasil. Também ficou previsto que sempre que o saldo comercial atingisse US\$ 50 milhões negativos para um lado, imediatamente o outro aumentaria suas exportações, como forma de equilibrar a balança comercial.⁷⁷

Os dois países que retornavam à democracia tentavam resistir à “crise da dívida” e aos reflexos da Nova Guerra Fria orquestrada pelos EUA. A política externa norte-americana atacava o multilateralismo terceiro-mundista e colocava os países em desenvolvimento numa postura defensiva, ao fazerem ascender temas como o narcotráfico, meio ambiente, imigração, etc. Os novos temas da

⁷⁷ Ver entre outros HIRST, Mónica. & LENGYEL, Miguel. “*Las relaciones con Argentina: primeros síntomas de un acercamiento estable.*” In: **América Latina Internacional**. Vol. 2, n.º 6, outubro-dezembro, 1985. (p. 119).

agenda internacional captaram a atenção da opinião pública e dos foros multilaterais, colocando em segundo plano temas de caráter reivindicatório.

Nesse cenário, é possível observar coincidências entre as políticas externas dos dois países neste período, orientadas que estavam para um perfil mais autônomo, atuando de forma conjunta nos foros latino-americanos, como o *Consenso de Cartagena*⁷⁸ e o Grupo de Apoio à Contadora. Como observa Peña:

“(...) a lógica da integração na região é resultante do triplo processo de consolidação democrática, de transformação produtiva para superar o alto grau de obsolescência tecnológica relativa e de inserção competitiva no cenário econômico mundial. Os três processos interagem em suas causas e efeitos, reforçando-se mutuamente”.⁷⁹

É importante destacar que a democratização dos dois países não foi o motivo da maior aproximação para cooperação. O retorno ao regime democrático apenas libertou as forças cooperativas e integradoras já existentes, gestadas durante os respectivos regimes militares. É bem verdade que os governos democráticos incrementaram a aproximação, qualificaram as relações bilaterais e potencializaram a cooperação científico-tecnológica, assim como a coordenação política. Contudo, não deve ser vista a aproximação entre Brasil e Argentina como resultado apenas da democratização, senão entendida como um processo de longo prazo inserido no seu devido contexto histórico.

⁷⁸ O *Consenso de Cartagena* era um grupo formado por onze países (Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, México, Peru, República Dominicana Uruguai e Venezuela) que tinham como objetivo, encaminhar de forma unificada o problema da dívida externa da América Latina (que por ocasião da 3ª Conferência do Consenso, em fevereiro de 1985, atingia US\$ 337 bilhões) através do diálogo político com os países credores.

⁷⁹ PEÑA, Félix. “*Aportes a um debate sobre raíces y sentido Del Mercosur*”. In: **O Mercosul e a Integração Sul-Americana: mais que Economia. Encontro de Culturas**. Apud, PEREIRA, Analúcia Danilievicz. **A Nora República diante do reordenamento internacional: rupturas e continuidades na política externa do governo José Sarney (1985-1990)**. (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre: UFRGS, 2000. (p. 59).

Nesse sentido, Vizentini ressalta que:

“Ao contrário do que afirmam certos manuais sobre relações internacionais latino-americanas, esse acercamento não é resultado da democratização, mas fruto de um processo anterior e bem mais complexo e profundo, do qual a redemocratização constitui apenas um dos aspectos”.⁸⁰

O processo anterior e bem mais complexo e profundo a que Vizentini refere-se diz respeito à crise e à reestruturação do sistema capitalista a partir dos anos 70, que, com impactos negativos sobre a periferia, em especial para o Brasil, levaram o presidente Geisel a qualificar as relações com a América Latina, em especial buscando uma solução para o contencioso das hidrelétricas. Esta advertência é de suma importância, pois localiza no cenário internacional o começo do processo de aproximação, que resultaria na cooperação e integração entre Brasil e Argentina.

No quadro de abertura política, observa-se uma aproximação mais sistemática entre os governos brasileiro e argentino. O esforço por criar um clima de confiança entre os países resultou no encontro dos Presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney – em 29 e 30 de novembro de 1985 em Porto Iguaçu – por ocasião da inauguração da Ponte Tancredo Neves. Durante este encontro, foram assinados dois documentos: o primeiro, a *Declaração conjunta sobre a política de energia nuclear*, que reafirma o uso pacífico da energia nuclear – visando à paz – e propõe a instalação de uma comissão conjunta para desenvolver o setor em cooperação para o desenvolvimento regional (esta cooperação na principal área de suspeitas recíprocas, resultou no domínio completo do ciclo do combustível nuclear pelos dois países) e o segundo, a

⁸⁰ VIZENTINI, Paulo G. F. “Dez anos do Mercosul: a crise da integração e o desafio da ALCA”. In: **Indicadores Econômicos FEE**, v. 29, n° 1, junho de 2001. (p. 10).

Declaração de Iguazu, que cria uma comissão para estudar o processo de integração e cooperação bilateral, principalmente na complementaridade industrial, energética, de transportes, de comunicações, de desenvolvimento técnico e científico e de comércio, com vista a:

“(…) urgente necesidad de que América Latina refuerce su poder de negociación con el resto del mundo, ampliando su autonomía de decisión y evitando que los países de la región continúen siendo vulnerables a los efectos de políticas adoptadas sin su participación”.⁸¹

Os dois países passam, então, a encarar-se como possível apoio à estabilidade política e parceiros nos desafios econômicos. O objetivo inicial de tais documentos era a harmonização de políticas para a eliminação de barreiras tarifárias e não-tarifárias ao comércio de bens e serviços, num prazo de dez anos. Esse objetivo evoluiria para o estabelecimento de um mercado comum em 1998.

O documento também explicitava algumas posições convergentes em assuntos tais como o Consenso de Cartagena, o Grupo de Apoio à Contadora, a criação da ZoPaCAS⁸² (Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul) e ainda o respaldo brasileiro à reivindicação argentina – frente à ONU – de soberania sobre as Ilhas Malvinas.

O início da aproximação com o Uruguai deu-se através da assinatura da *Ata de Colônia*, em 19 de maio de 1985, entre o presidente Alfonsín e o

⁸¹ Declaración de Foz del Iguacu. Artículo 8. Apud, STAHRINGER, Ofelia. “*Los acuerdos de integración: Argentina-Brasil y Argentina-Chile en el marco del Mercosur y de un nuevo relacionamiento con EE.UU.*”. In: LAREDO, Iris M. **Modelos y estrategias de integración**. CIUNR, Rosario, 1988. (p. 59).

⁸² A criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZoPaCAS) foi aprovada pela ONU, em outubro de 1986, por meio da resolução A/XLI-11 e incluía no projeto inicial, além de Brasil e Argentina, Angola, Cabo Verde, Congo, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Nigéria, São Tomé e Príncipe e Uruguai.. A resolução teve 124 votos favoráveis, 8 abstenções (Bélgica, França, Holanda, Itália, Japão, Luxemburgo, Portugal e RFA) e 1 voto contra (EUA).

presidente Julio Sanguinetti. Este documento criou um Conselho Ministerial Argentino-Uruguaio, que, reunido em 26 de maio de 1987, elaborou a *Ata de Montevideu*: um conjunto de medidas com o objetivo de favorecer a integração econômica, física (portos, gasodutos, rodovias, etc.), cultural, técnica e científica, bem como a cooperação agrícola e nuclear. O Brasil já vinha acercando-se do Uruguai desde a criação da ALADI, como comprovam os dezenove Acordos registrados entre 1982-93. A aproximação destes três países resulta na assinatura de quatro *Decisões Tripartites*, entre os anos de 1988 e 1989. Quanto ao Paraguai, “pode-se afirmar que o mesmo acabou limitando-se a aderir ao processo em andamento na região”.⁸³

Em 29 de julho de 1986, Brasil e Argentina assinaram a *Ata de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina*⁸⁴, estabelecendo um programa para a integração efetiva e para intensificar e diversificar as relações comerciais, através de doze protocolos que se referiam a bens de capital; lista de produtos com tratamento privilegiado; empresas binacionais; financiamentos; criação de um fundo de investimentos; exploração brasileira de petróleo argentino; exportação argentina de gás natural para o Brasil; criação do Centro Brasileiro-Argentino de Biotecnologia; cooperação entre as Forças Armadas, etc.

Em curto prazo, o documento tinha por objetivo a recuperação dos fluxos de comércio e a redução dos desequilíbrios comerciais; em longo prazo, visava a aumentar os vínculos comerciais bilaterais. Portanto, a assinatura desta Ata foi uma decisão política dos governos brasileiro e argentino, uma vez que não havia nenhuma demanda expressiva por parte dos setores empresariais de seus

⁸³ MEIRA, Maria Elisa. **O Mercosul no contexto da integração continental**. Porto Alegre: Ed. CONFEA/CIAM, 1997. (p. 26).

⁸⁴ Todos os acordos entre Brasil e Argentina, compreendidos entre esta *Ata* e o ACE-14 (de 20 de dezembro de 1990) são denominados de PICE (Programa de Integração e Cooperação Econômica) ou PICAB (Programa de Integração e Cooperação Argentina-Brasil).

países, até porque o comércio intra-região decaía de 11,6% em 1980 para 5,5% em 1985. Neste momento, já havia a intenção de convidar o Uruguai para participar da constituição de um bloco econômico.

Quanto à vontade política propulsora do processo de integração, o Presidente Alfonsín ressalta, quando da visita do presidente Sarney a Buenos Aires,

“Su visita viene traducir en acciones concretas y positivas el programa de integración y cooperación económica entre la República Argentina y la República Federativa do Brasil, expresión de la voluntad política manifestada en la declaración de Iguazú. (...) Nunca en la historia de nuestras Naciones, tuvimos objetivos nacionales tan coincidentes. Ello se sintetiza en la voluntad común de definir una política global de crecimiento. (...) en nuestras relaciones bilaterales estamos atravesando un momento sin precedentes. A través de permanente consultas hemos desarrollado un diálogo fluido coordinando posiciones sobre un conjunto muy amplio de iniciativas comunes (...) como la retracción del comercio, la imprevisibilidad del sistema financiero, el peso del servicio de la deuda sobre nuestras economías y el deterioro de los términos del intercambio. (...) De la misma forma es la crisis de nuestra región la que señala la necesidad de profundizar los mecanismos tendiente a consolidar el proceso de integración.”⁸⁵

Ainda no ano de 1986, em dezembro, Brasil e Argentina firmaram a *Declaração de Brasília em Matéria Nuclear* que deu novo sentido político à cooperação dos dois países em tal área. Desde a década de 70, existia um projeto de cooperação científico-tecnológico, que resultou no acordo de 1979, de cooperação nuclear entre os regimes militares. Contudo, em 1986, os dois países comprometidos com a democracia e a integração, o tema foi submetido aos respectivos organismos técnicos responsáveis de Brasil e Argentina: Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) e Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

⁸⁵ *Discurso do Presidente Raul Alfonsín, por ocasião da visita do Presidente José Sarney a Buenos Aires. (17/05/1980). Resenha de Política Exterior. n.º 50, jul/ago/set de 1986.*

A Declaração ainda agregava mais 5 protocolos (aos 12 da Ata de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina) sobre siderurgia, comunicações, transporte marítimo, transporte terrestre e cooperação nuclear. Sobre o último tema, previu-se o desenvolvimento de combustíveis para reatores, troca e desenvolvimento de instrumentação nuclear, pesquisa sobre fusão nuclear, etc. Os avanços nos entendimentos entre os países em matéria nuclear serviu para acabar com especulações mútuas de construção de bombas atômicas por parte de um dos governos, foi o que Jorge Grandi chamou de “*disuasión nuclear desarmada*”.⁸⁶

Como resultado destes tratados (e de outros tantos), em reação ao cenário mundial de crescente regionalização e à necessidade de inserção da América Latina, em 29 de novembro de 1988, foi firmado o *Tratado de integração, cooperação e desenvolvimento*, o qual previa a formação de um Mercado Comum entre Brasil e Argentina, num prazo de dez anos. De acordo com Moniz Bandeira:

“Naquela conjuntura, que se caracterizava pelo descomunal endividamento externo da América Latina, elevadas taxas de matérias primas e aumento de protecionismo pelas potências industriais, as conversações dos dois presidentes [Raúl Alfonsín e José Sarney] orientam-se no sentido de: promover as condições para a criação de um mercado comum ao qual outros países poderiam associar-se depois (...); intensificar a cooperação para o desenvolvimento de setores capazes de gerar avanços científicos e tecnológicos fundamentais ao progresso e à autonomia de suas economias (...); aumentar o poder político e a capacidade de negociação dos dois países (...).”⁸⁷

Além disso, o Tratado de 1988 possuía um caráter altamente estratégico:

⁸⁶ Ver GRANDI, Jorge. “*La integración, la cooperación argentino-brasileña y la disuasión nuclear desarmada.*” In: **América Latina Internacional**. Vol. 3, n.º 10, outubro-dezembro, 1986 (p. 70-74).

⁸⁷ BANDEIRA. Apud, VIZENTINI, Paulo F. “*Crise e Transição: o contexto internacional das integrações regionais.*” “*Crise e Transição: o contexto internacional das integrações regionais.*”

“(...) os entendimentos entre Sarney e Alfonsín (...) alcançaram uma dimensão sem precedentes, não apenas econômica, mas, também, política e geopolítica, muito diferente e bastante mais profunda, em face tanto dos EUA e da CEE quanto dos países da América do Sul, na medida em que se propuseram a constituir novo pólo de gravitação, concorrendo para descongelar o sistema internacional de poder”.⁸⁸

Os dois governos estavam cientes que precisavam trabalhar juntos:

“Eles chegaram à conclusão de que, isoladamente, o Brasil e a Argentina, pouco ou quase nada iriam mudar na ordem mundial, mas, unidos, poderiam influir gradativamente nas decisões de interesse da América Latina, desde as ameaças que afetavam a estabilidade do continente – crise centro-americana, dívida externa – a diversas outras questões, como corrida armamentista, as diversas formas de protecionismo comercial praticado pelas potências industriais, a instabilidade dos preços dos produtos exportados pelos países em desenvolvimento, a transferência e o desenvolvimento da tecnologia”.⁸⁹

Assim, fica evidente que o avanço no processo de integração deveu-se à vontade política dos dois governos. Para Andrés Cisnero e Carlos Escudé:

“La firma de este tratado tenía un profundo sentido político al ampliar el alcance de los acuerdo, transformar el proceso de integración en un compromiso permanente para los dos países, e intentar revertir la pérdida de dinamismo en el proceso de cooperación económica. Para lograr lo último, se contemplaban dos fases diferenciadas: una, de remoción gradual de barreras arancelarias y armonización de políticas aduaneras, comercio interno y externo y políticas en materia monetaria fiscal, cambiaria y de capitales; y otra, de armonización del restos de las políticas necesarias para conformación de um mercado comum.”⁹⁰

É possível observar-se neste período analisado evidentes avanços no processo de formação de um bloco econômico, que, em 1991, constituir-se-ia no

In: SEITENFUS, Vera M. & BONI, Lisa (coord.) **Temas de Integração Latino Americana**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1990. (p. 27).

⁸⁸ BANDEIRA, Moniz. Op. Cit. 2003. (p. 467).

⁸⁹ Idem. (p. 469).

⁹⁰ CISNERO, Andrés Augustín & ESCUDÉ, Carlos. **História General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina**. Disponível em: <<http://wwargegentina-rree.com>> (Acesso em: 20 ago 2005).

Mercosul. Segundo Luís Felipe Corrêa⁹¹, o processo de integração dos quatro países baseou-se em quatro princípios fundamentais: 1) o de que a integração, não depende apenas dos agentes políticos (os governos), mas também da vontade dos agentes econômicos; 2) a integração deve basear-se em fluxos comerciais já existente, visando à complementaridade; 3) a integração não deve dar-se apenas na liberalização comercial, mas também na cooperação tecnológica e na atração de investimentos e 4) a integração partirá da escala sub-regional, mas visa a ir além do âmbito da ALADI.

É mister ressaltar que o cenário internacional de transformações tanto políticas (Nova Guerra Fria) quanto econômicas (a estruturação de megablocos comerciais) foi fator impulsionador da aproximação para cooperação entre Brasil e Argentina. Seus governos viam, na cooperação e na integração entre ambos, uma possibilidade de fortalecimento econômico e político dos países, assim como da região do Cone Sul, ante o cenário totalmente adverso para os países da periferia do sistema capitalista. Ainda que países periféricos, Brasil e Argentina possuíam (e ainda possuem) alto grau de potencialidade para o desenvolvimento econômico e importância política no cenário internacional, ainda não totalmente explorados.

Ambos os governos foram afetados por sérios problemas econômicos, que num primeiro momento, deram-lhes legitimidade (e até popularidade) na esperança da sociedade em soluções, mas que também foram responsáveis pelo seu descrédito e “fácil” ascensão de candidatos identificados com a modernização.

⁹¹ CORRÊA, Op. Cit. 1996. (p. 374-375).

Na Argentina, menos de um ano após o lançamento do Plano Austral, este já se mostrava ineficiente para conter a inflação. Contribuíram para tal cenário a queda dos preços internacionais dos cereais, afetando tanto o Estado quanto os produtores; a indisciplina social quanto ao consumo; as lutas sindicais contra o congelamento de preços. A segunda fase do Plano Austral foi anunciada pelo presidente Alfonsín em 6 de fevereiro de 1986, apontava para crescimento econômico, aumento das exportações e privatização de empresas públicas. Contudo, tais medidas não contiveram o aumento da inflação e não houve redução dos gastos públicos. A situação econômica da Argentina foi deteriorando-se.

Em julho de 1987, o governo tentou lançar um novo plano econômico, mas não obteve apoio político. Somente em agosto de 1988, o presidente Alfonsín conseguiu lançar o *Plano Primavera* (oficialmente denominado *Programa para la Reuperación Económica y el Crecimiento Sostenido*), congelando preços, salários estatais e câmbio. O intuito era chegar às eleições com a inflação contida, porém o FMI e o Banco Mundial limitaram o crédito para o país, condição *sine qua non*, para o sucesso do referido plano. Em 6 de fevereiro de 1989, frente à perda de reservas do Banco Central, o governo desvalorizou a moeda, e os preços e o dólar tiveram uma alta exorbitante, criando um cenário de hiperinflação, com a destruição do valor do salário e da moeda. Tal cenário resultou em uma crise econômico-social simbolizada por uma onda de saques a supermercados.

A falta de apoio das entidades financeiras internacionais mostra a clara intenção de desgaste dos governos latino-americanos que, apesar de cumprirem com a abertura política, não eram adeptos da abertura econômica, prevista na agenda internacional. O presidente Sarney foi alvo também deste tipo de

situação. Portanto, era necessário um cenário de total desmoralização do Nacional-desenvolvimentismo (e dos governos comprometidos com tal paradigma) para que fosse realizada a abertura dos mercados e desregulamentação das economias da América Latina, necessidade do centro do sistema capitalista para sua reestruturação.

No Brasil, em 1989, o quadro econômico encontrava-se deteriorado. A hiperinflação (ou ameaça dela), conjugada com a estagnação econômica, criou a possibilidade de ascensão nas eleições de um candidato oportunista: Fernando Collor de Mello. Com um discurso forte e prometendo a modernização do país, foi amplamente apoiado pela mídia que o conduziu ao segundo turno das eleições. Não concorreu com Leonel Brizola – político experiente e tarimbado –, mas sim com Luís Inácio “Lula” da Silva – metalúrgico e sindicalista. Collor seria o presidente mais novo do Brasil caso ganhasse o pleito, era esportista e bom orador. Lula foi associado pela mídia com o socialismo que ruía no Leste Europeu, sendo assim rapidamente derrotado pelo “caçador de marajás”.

Os governos Alfonsín e Sarney representaram portanto, um período de transição e, conseqüentemente tiveram os sucessos de seus governos, obscurecidos pelos respectivos cenários internos. Na Argentina, os processos contra as figuras responsáveis pelo regime militar não encontra comparação em toda a América Latina. A responsabilização pública de figuras como Videla, Viola e Galtieri tiveram forte repercussão na moral da população argentina e fez do governo Alfonsín, ainda que ineficiente para os problemas econômicos, um governo moralmente responsável pelo retorno à esperança e à decência. No Brasil, a promulgação de uma nova Constituição que dava especial atenção

para os direitos humanos, voto para analfabetos e respeito racial fizeram do governo Sarney o estruturador do regime democrático.

No entanto, o cenário econômico latino-americano de crise, estagnação e hiperinflação não só criou condições propícias para a vitória eleitoral de candidatos comprometidos com o grande capital internacional, como legitimaram um novo paradigma de condução econômica na América Latina: o neoliberalismo.

4. O SIGNO NEOLIBERAL E A CRIAÇÃO DO MERCOSUL (1989-1991)

No Pós-Guerra Fria, com o fim do conflito Leste-Oeste, o capitalismo radicalizou-se no que concerne à concorrência. Os conflitos no campo econômico, em meio a um novo processo de *globalização*, provocam a intensificação de uma reação nos grandes países capitalistas, que já passavam a agrupar-se em blocos econômicos. Este processo de *regionalização*, em que o protecionismo passa do nível nacional para o regional, visa a garantir e ampliar mercados consumidores (através da remoção de entraves comerciais, por exemplo) para as grandes corporações – sob a forma de empresas transnacionais – e sua produção em larga escala.

Neste contexto é que vemos o aprofundamento da integração da Europa, iniciada em sua forma atual na década de 1950, culminando com a criação da União Européia pelo *Tratado de Maastricht*, em 7 de fevereiro de 1992, bem como na América do Norte, com a formação do Nafta, em janeiro de 1994, que incluía o México na Área de Livre Comércio existente desde 1987, entre EUA e Canadá. Na própria América Latina e no Caribe, segundo a CEPAL, no início dos anos 90, existiam 32 acordos bilaterais visando, em alguma medida, à criação de áreas de livre comércio⁹², entre eles o G-3 (Grupo dos Três) composto por México, Venezuela e Colômbia, o Acordo Chile-México, etc.

Nesse cenário, os EUA apresentavam-se como o maior centro econômico-tecnológico do planeta. Tudo indicava que era o início da era dos

⁹² CEPAL. **Desarrollo reciente de los procesos de integración en América Latina y Caribe.** Santiago de Chile, mayo, 1994. Apud, BRANDÃO, Antônio S. & PEREIRA, Lia V. (Orgs.) **Mercosul: perspectivas da Integração.** 2ª ed. Rio de Janeiro, 1997. (p. 13).

EUA – a *Pax Americana*. Todavia, a hegemonia plena norte-americana não se consolidou devido ao surgimento da UE, que se encontrava em firme processo de integração; ao despontar da China como candidata à superpotência do século XXI devido a sua notória autonomia e ao decisivo papel que exercem os países em desenvolvimento (e periféricos) como o Brasil, a Índia e o Irã.⁹³

Entretanto, o novo ordenamento mundial que foi (e vem sendo) construído nesse período tem sido apresentado pelos estados capitalistas desenvolvidos como resultado positivo do processo de globalização, do qual todos países que participam são beneficiários. Para eles os países que, por ventura, não extraíam benefícios é por sua incompetência política ou financeira. Porém, na ótica dos países periféricos, tal explicação não é satisfatória e tampouco verdadeira. Segundo o embaixador Samuel Guimarães, os “grandes Estados periféricos” encontram-se isolados dos benefícios da dinâmica internacional devido às suas frágeis estruturas políticas e econômicas e principalmente por políticas manipuladas por Estados hegemônicos (“Estados do centro”).⁹⁴

Na América Latina, o esgotamento do modelo substitutivo de importações proposto pela CEPAL deveu-se tanto a causas externas, vindas do cenário internacional, quanto às causas internas ligadas à dinâmica política e econômica dos países latino-americanos. Quanto às primeiras, a crise do sistema capitalista a partir dos anos 70, com a quebra do padrão-ouro do dólar (1971) e a 1ª Crise do petróleo (1973) somada ao início da III Revolução Industrial – a Revolução Científica e Tecnológica (RCT) – contribuíram para a diminuição do ritmo de

⁹³ Ver GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de Periferia**. Porto Alegre: Ed. Contraponto/UFRGS, 1999.

⁹⁴ Idem (p. 25-29).

crescimento dos países periféricos bem como aumentaram o hiato tecnológico entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento. As causas internas, por sua vez, correspondem aos avanços na industrialização. Nos anos 60, a industrialização no Brasil (como um exemplo dos países onde o processo de industrialização por substituição de importações foi bem sucedido) dedicou-se aos bens de consumo popular e encaminhou-se para os bens de consumo mais sofisticados. Na década seguinte, o processo centrou-se na produção de bens de capital e intermediários, o que resultou, em fins dos anos 70, em que o Brasil possuísse um parque industrial diversificado e praticamente completo.⁹⁵

Contudo, com a RCT:

“(…) a questão não mais consistia em criar indústrias para substituir importações, mas ingressar nos segmentos de ponta cujos itens a rigor nunca se havia antes importado (química fina, microeletrônica, biotecnologia, por exemplo) e manter os ramos já existentes, ou seja, lutar contra obsolescência”.⁹⁶

Frente aos novos desafios, o paradigma do Estado desenvolvimentista ficou fragilizado e passou a mostrar sinais de exaustão. No modelo substitutivo de importações, Estado e agentes privados coordenavam-se para o desenvolvimento e para industrialização. O Estado concedia financiamentos com baixas taxas de juros (juros subsidiados), protegia o mercado interno e criava empresas estatais para fomentar o desenvolvimento do setor privado. Tal modelo tornou-se insustentável⁹⁷, pois não havia como justificar os subsídios, as barreiras comerciais (para proteção do mercado interno e da indústria nacional) e as empresas estatais deficitárias em um novo cenário de construção de

⁹⁵ Ver FONSECA, Pedro Dutra. *“Políticas sociais de estabilização econômica no Brasil. Anos 90*, Porto Alegre, nº 5, julho 1996. (p. 51).

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ Idem. (p. 52).

megabloco comerciais – no centro do sistema capitalista – e de competitividade e produtividade do signo neoliberal.

4.1 O Signo Neoliberal na América Latina

Com o neoliberalismo, o Estado passou a ter novos objetivos, que não mais o desenvolvimento econômico. Suas funções de fomentador e regulador da economia foram entregues às leis de mercado. A ele cabia apenas conduzir o processo de implantação do projeto neoliberal.

“A busca da estabilidade econômica, da responsabilidade fiscal e o redimensionamento das funções do Estado vieram se sobrepor às práticas do protecionismo estatal a empresas favorecidas, que ficavam dispensadas de melhorar sua produtividade sob pressão da concorrência, assim como à crença nas virtudes do crescimento a qualquer preço, mesmo à custa de uma escalada inflacionária.”⁹⁸

As primeiras manifestações do neoliberalismo ocorreram na Inglaterra (no governo de Margaret Thatcher) e nos EUA (durante a administração republicana de Ronald Reagan). Nesse período, início dos anos 80, os dois países chave do sistema capitalista passavam por uma perda de crescimento econômico com a estagnação produtiva do setor industrial. “O neoliberalismo assumiu, assim, o caráter de *restaurar* a liderança (ao contrário do liberalismo clássico, mais voltado a *consolidá-la*, na Inglaterra vitoriana e nos EUA do século XX)”.⁹⁹

Na América Latina, a crise da dívida externa gerada por um somatório de fatores externos (alta dos preços do petróleo, alta dos juros dos credores

⁹⁸ FAUSTO, Boris & DEVOTO, Fernando. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada**. São Paulo: Ed. 34, 2004. (p.467).

⁹⁹ FONSECA, Pedro Dutra. Op. Cit. 1996. (p. 47) Os *grifos* são do autor.

internacionais, a constante deterioração dos termos de troca, etc.) agregada às modificações ocorridas no cenário internacional (a queda do Muro de Berlim, o colapso do comunismo com a desintegração da URSS, o conseqüente fim da bipolaridade, etc.) formam um propício ambiente para a disseminação do ideário neoliberal na periferia do sistema capitalista.

Em novembro de 1989, em Washington, reuniram-se funcionários do governo norte-americano e de organismos financeiros internacionais (FMI, Banco Mundial e BID), com objetivo de realizar uma avaliação das reformas econômicas latino-americanas. Contando com a participação de economistas latino-americanos, o encontro organizado pelo Institute International Economics tirou algumas conclusões que passaram a ser conhecidas como *Washington Consensus*.

Ainda que de caráter acadêmico, sem poderes ou funções deliberativas, o encontro revestiu-se de tal simbolismo, que acabou por ratificar a proposta norte-americana de implantação de medidas neoliberais na América Latina como condição e exigência para cooperação (ou ajuda) financeira. As propostas neoliberais já haviam sido apresentadas pelo Institute International Economics na publicação de alcance mundial: *Towards Economics Growth in Latin América*, tendo, portanto, o “Consenso” objetivos reafirmativos e não inovadores.¹⁰⁰

Em tal oportunidade, o economista norte-americano John Williamson apresentou um documento que continha dez propostas de políticas neoliberais, com aval de membros do Congresso, da Administração e dos tecnocratas das instituições financeiras internacionais: 1) disciplina fiscal; 2) mudanças de prioridade no gasto público; 3) reforma tributária; 4) taxas de juro positivas; 5)

¹⁰⁰ Ver BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1994. (p. 5-6)

taxas de câmbio de acordo com as leis do mercado; 6) liberalização do comércio; 7) fim das restrições aos investimentos estrangeiros; 8) privatização das empresas estatais; 9) desregulamentação das atividades econômicas; 10) garantia dos direitos de propriedade.¹⁰¹

Frente a tais propostas, passou a aceitar-se – na América Latina – a tese de falência do Estado nacional-desenvolvimentista, evidenciado pela hiperinflação, crise da dívida e esgotamento do modelo de substituição de importações. Havia acusações de que as economias eram pouco competitivas devido à alta proteção estatal, e esta ineficiência produtiva dificultava a inserção dos países latino-americanos na economia globalizada.

O Estado passou a ser visto como incapaz de formular políticas macroeconômicas e, por isso, estas deveriam ser entregues aos organismos financeiros internacionais, numa clara transferência de soberania. Colunistas financeiros e economistas dedicaram-se assiduamente, através da mídia, a difundir gradativamente os princípios neoliberais no senso comum e no meio acadêmico. Criou-se, na América Latina, um clima de conformismo, inevitabilidade e fatalidade política e econômica, que Paulo Nogueira Batista chamou de “anestesiamento da consciência nacional da região”.¹⁰²

O anestesiamento, ao qual se refere Batista, é possível graças ao *pensamento único* que acompanha o neoliberalismo. A partir de então, qualquer alternativa ou via que não as propostas pelo ideal neoliberal são classificadas como defasadas e ultrapassadas. A única saída é entregar as economias às

¹⁰¹ Ver BANDEIRA, Moniz. **Relações Brasil – Estados Unidos no contexto da Globalização**. São Paulo: Ed. Senac, 1999. Vol. II: A rivalidade Emergente. (p. 167).

¹⁰² BATISTA, Paulo Nogueira. Op.Cit. 1994. (p. 9).

regras de mercado para que se alcance o sucesso – não se pensa mais em desenvolvimento nacional.

Parte das elites políticas e econômicas latino-americanas, influenciadas por alguns intelectuais e economistas formados nas Universidades de Harvard e Chicago, perceberam as propostas neoliberais como via para a *modernização*. Isso representou a substituição do processo de modernização da CEPAL (baseado em conceitos como centro-periferia, deterioração dos termos de troca, industrialização/mercado interno, expansão do emprego e da renda) por um novo processo concebido pelos países do centro do sistema capitalista (baseado em percepções tais como mundo harmônico, individualismo, mercado mundial, privatizações, competitividade).¹⁰³

Ocorreu uma transição de paradigma dos Estados. Segundo Amado Cervo, os países da América Latina passaram do *Estado desenvolvimentista* para o *Estado Normal*: o primeiro reforçava o aspecto nacional e autônomo da política exterior, além de ser um Estado investidor para o desenvolvimento nacional e superação das dependências econômicas estruturais; o segundo (termo cunhado pelo ministro argentino Domingo Cavallo) possui três características de conduta (subserviente, destrutivo e regressivo), comprovadas por mais de uma década de experiência.¹⁰⁴

A implantação do neoliberalismo marcou o fim do Estado interventor e agente econômico, que era fomentador e subsidiador do desenvolvimento social. No Brasil e na Argentina, a partir da década de noventa, iniciou-se um

¹⁰³ CERVO, Amado Luiz. “*Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina*”. **RBPI**, Ano 43, n° 2, 2000. (p. 6).

¹⁰⁴ CERVO Amado Luiz. “*Relações Internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso*”. **RBPI**, Ano 45. n° 1, 2002. (p. 6)

processo de desmonte do Estado, com a desregulamentação econômica e a conseqüente entrega da economia às leis de mercado.

Essa mudança de paradigma político e econômico trouxe fortes reflexos para o processo de integração entre Brasil e Argentina. O Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) ou Programa de Integração e Cooperação Argentina-Brasil (PICAB) possuía características gradualistas para adaptação das duas economias, iniciando com a cooperação e complementação para só depois atingir a integração econômica.

Com a ascensão de governos neoliberais nos dois países, o projeto de integração tornou-se ousado e foi acelerado. A assinatura – por Fernando Collor e Carlos Menem – da *Ata de Buenos Aires* em 06 de julho de 1990 estabeleceu um Grupo de Mercado Comum, encarregado de elaborar e propor aos governos medidas para implantação de um Mercado Comum, adiantando a data de implantação de 1998 (previsto por Sarney e Alfonsín) para o final de 1994. Desta Ata resultou o ACE-14, em que já está prevista a maioria das medidas do Tratado que criaria o Mercosul.

De fato, em 26 de março de 1991, foi assinado o *Tratado de Assunção* – entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai¹⁰⁵ – que institui o Mercosul e prevê a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC) para 31 de dezembro de 1994. Segundo Mônica Hirst:

“(...) el transito de PICE al Mercosur en los años 1989-1991, que coincide con los cambios de gobierno en la Argentina, Brasil y Uruguay corresponde a un viraje importante en cuanto a la estrategia integracionista adoptada. Este viraje estuvo

¹⁰⁵ Uruguai e Paraguai eram e são economias de menor porte e historicamente dependentes de Brasil e Argentina. Em 1991, 35,2 das exportações do Uruguai e Paraguai destinavam-se ao Mercosul, enquanto que no caso de Brasil e Argentina os valores eram, respectivamente, de 4% e 16,1%.

vinculado con nuevas premisas de política económica comprometida en mayor o menor grado con proyectos neoliberales”.¹⁰⁶

A partir de então, os objetivos passam a ser balizados pelos preceitos do neoliberalismo, não mais necessariamente centrados no desenvolvimento econômico, e sim apenas em vantagens comerciais. Estas nem sempre se reverteram em resultados significativos para a sociedade, senão para uma restrita parcela de consumidores de produtos importados.

4.2 O Mercosul e o Esvaziamento do Projeto de Integração

Os anos 90 constituíram “uma verdadeira ‘era dos Fernados’, [no Brasil] o reinado (ainda que incompleto) do neoliberalismo”.¹⁰⁷ Tanto o modelo de desenvolvimento, como a diplomacia de autonomia foram desativados, dando lugar à ordem neoliberal do pós-Guerra Fria, através das “privatizações desnacionalizantes”.

Político quase sem projeção nacional, Fernando Collor de Mello fez sua carreira no estado de Alagoas, onde chegou a governador, mas era considerado um *outsider* com relação à elite política brasileira. Apresentou-se como destemido herói contra a corrupção e como “caçador de marajás”. Não contando com apoio de partidos de expressão, criou o PRN (Partido da Reconstrução Nacional) e angariou o apoio da mídia nacional. Somente considerando-se as transformações no sistema internacional e o cenário de crise econômica no

¹⁰⁶ Ver HIRST, Mônica. **Democracia, seguridad e integración: América Latina en un mundo en transición**. Buenos Aires: FLACSO/Grupo Editorial Norma, 1996.

¹⁰⁷ VIZENTINI, Op. Cit. 2003. (p. 79).

Brasil, é que se torna possível compreender o complexo cenário político que leva a vitória de Collor nas eleições presidenciais.

Como forma de conter a inflação, o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) bloqueou as poupanças por 18 meses, depois dos quais o dinheiro seria devolvido, devidamente corrigido. A leitura dos clássicos da economia pela equipe econômica de Collor parece ter sido de que a inflação existia porque a população tinha dinheiro para gastar. Portanto, se o governo impedisse o acesso ao dinheiro, o consumo reduziria e automaticamente a inflação também. O resultado são ainda hoje ações na justiça, por ganhos perdidos devido ao Plano Collor.

O governo Collor – pela postura impulsiva do mandatário – passou a impressão inicial de que orientaria sua política externa nos marcos da autonomia. Contudo, abriu o mercado brasileiro unilateralmente, acabando com todas as barreiras não-tarifárias e iniciando um acelerado processo de redução das barreiras tarifárias. O grande problema é que realizou esta abertura sem exigir compensações dos outros mercados, gerando grande número de falências de empresas nacionais, de setores ainda não preparados para a competição internacional. Esta política econômica atendia subservientemente aos preceitos do *Consenso de Washington*¹⁰⁸, que previa ajustes estruturais para a América Latina, do Rio Grande à Terra do Fogo.

¹⁰⁸ O *Consenso de Washington* (“Washington Consensus”) é um termo cunhado pelo economista inglês – radicado nos EUA – John Williamson, em 1989. Compõem-se de uma série de princípios, que convergem com o receituário do Banco Mundial (FMI e Bird) e que deveriam guiar os países subdesenvolvidos, em sua adequação político-econômica, no cenário pós-Guerra Fria. Dentre estes preceitos estão o de aceitar a onipresença das “forças de mercado”, a redução da presença e das atribuições do Estado, o equilíbrio das finanças com a responsabilidade fiscal, como forma de combate à inflação. Em verdade o Consenso colocava a privatização e a desregulamentação das economias, como pré-requisitos para os países em desenvolvimento poderem renegociar suas dívidas externas e terem acesso a financiamentos de organismos internacionais.

O Itamaraty, a cargo de Francisco Rezek, foi esvaziado de suas atribuições e a diplomacia recuou do multilateralismo para o alinhamento automático com os EUA. Collor tinha a visão de que, no período pós-Guerra Fria, o mundo caminhava para a unipolaridade, confundindo força militar com força econômica. Por isso acreditou que a relação bilateral preferencial com os EUA era o único meio de inserção internacional do Brasil.

De fato, o pós-Guerra Fria trouxe modificações para o sistema internacional, que se refletiram sobre a América Latina. O abandono do Nacional-desenvolvimentismo pode ser observado no início dos anos 80 em países de menor porte, mas conclui-se nos anos 90 com a ascensão de governos neoliberais no México, Venezuela, Peru, Brasil e Argentina. Isso representou a desconstrução do paradigma de política exterior (da Política Externa Independente e da Terceira Posição) que previa certa margem de manobra para Brasil e Argentina, para adesão incondicional às idéias e ideais neoliberais.

A partir de então, a única opção seria o consentimento e a padronização das posturas macropolíticas. Esta transição deu-se no contexto dos anos 80, em que a América Latina passa por graves problemas internos, tanto de ordem política quanto econômica: queda do desempenho e exaustão do Nacional-desenvolvimentismo, crises políticas nos processos de democratização, endividamento, instabilidade monetária, inflação e descontentamento social. Todos esses fatores foram utilizados habilmente pelos candidatos neoliberais em seus discursos eleitorais.

Dessa forma foi possível a substituição da elite política tradicional e coerente por uma porção que estava à margem do processo decisório, considerada descompromissada, sem ética e corrupta. As chancelarias –

principalmente a brasileira identificada como foco de resistência do Nacional-desenvolvimentismo – foram esvaziadas de suas atribuições, sendo imbuídas a partir de então da “diplomacia ornamental”. A política internacional e as relações econômicas foram entregues a jovens nacionais pós-graduados nas Universidades norte-americanas, para pôr em prática as teorias formuladas pelo centro do sistema capitalista.¹⁰⁹

É neste contexto que a aproximação do Brasil com a Venezuela, que vinha sendo estruturada desde os anos 70, é posta de lado, apostando-se tudo na Argentina. Ocorre que esta última possuía um parque industrial modesto, apresentando-se como um grande mercado potencial para as exportações brasileiras. A partir disso, fica muito clara a mudança no caráter das políticas integracionistas, que visavam à cooperação econômico-tecnológica e à coordenação política, em favor do chamado “regionalismo aberto”, o qual visava simplesmente à liberalização comercial. Ocorreu a inversão dos valores em relação aos governos anteriores: a iniciativa passa a ser econômica; e os objetivos, políticos.

A cooperação Brasília-Buenos Aires começou a perder as características autonomista e desenvolvimentista, ganhando traços neoliberais. Collor só mostrou cautela de fato ao atender aos avisos do MRE (Ministério das Relações Exteriores) de que não aceitasse negociar isoladamente com os EUA a *Iniciativa para as Américas*, (conhecida com *Plano Bush*) proposta em 27 de junho de 1990, pelo então presidente George Bush (1989-91), que propunha a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). O Brasil conseguiu dos demais parceiros do Mercosul o compromisso de negociarem somente em bloco, no

¹⁰⁹ Ver CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. Op. Cit. 2002.

sistema 4+1, também chamado pelos americanófilos de *Rose Garden Agreement*. Este acordo firmado em 19 de maio de 1991 representou o esforço do Itamaraty em compatibilizar a integração regional com a *Iniciativa* norte-americana. O embaixador Paulo Nogueira Batista explica que:

“O Ministério das Relações Exteriores não participou ativamente da formulação da política externa de Collor nem foi tampouco o seu principal executor. Naquilo que lhe coube executar, teve, porém graças ao profissionalismo de seus quadros, atuação minimizadora do custo de algumas posturas presidenciais”.¹¹⁰

Na Argentina, em 14 de maio de 1989, o candidato justicialista Carlos Saúl Menem sai vencedor das eleições presidenciais. Ex-governador da província La Rioja, Menem estava envolvido no processo de renovação do PJ, mas não abdicou do estilo político tradicional. Conseguiu reunir em torno de si amplos seguimentos do peronismo, desde os dirigentes sindicais, até oficiais das Forças Armadas de extrema direita, além dos “caudilhos”, todos esses rechaçados pelos renovadores. Com a gravíssima crise do governo Alfonsín (assaltos e saques, resultantes da hiperinflação), a data de posse marcada para 10 de dezembro de 1989 foi antecipado para 9 de julho.

Durante o governo de Carlos Menem (1989-99), o neoliberalismo foi implantado com uma reforma do Estado por meio de duas leis, rapidamente aprovadas pelo Congresso, em meio ao término antecipado do mandato do presidente Alfonsín e à hiperinflação. A *Lei de Emergência Econômica*, que pôs fim imediato a qualquer tipo de subsídios estatais às empresas e autorizou a demissão de servidores públicos e a *Lei de Reforma do Estado*, que trazia uma lista de empresas estatais que deveriam ser privatizadas e concedia ao

¹¹⁰ BATISTA, Paulo Nogueira. “A política externa de Collor: modernização ou retrocesso?” In: **Política Externa**, Vol. 1, nº 4, março, 1993. (p. 122).

presidentes poderes especiais para decidir sobre os processos de privatização.

A respeito desta:

“Observe-se que a extrema gravidade da conjuntura estava inscrita nos preceitos da Lei de Reforma, que declaravam em estado de emergência todas as entidades públicas e estabeleciam sua intervenção por um período determinado. Durante esse tempo, os interventores deveriam preparar a privatização da empresa sob seu controle. Afora isso, além de fixar as regras para futuras privatizações, a lei incluía, com uma extensa lista de empresas a serem privatizadas ou objeto de concessão.”¹¹¹

O processo de privatizações estendeu-se desde a empresa telefônica (ENTEL) até as Aerolíneas Argentinas e, em pouco mais de um ano, haviam sido privatizados canais de televisão, grande parte das ferrovias e setores petrolíferos, além de setores de gás, pensões, etc. Isso contribuiu para que o presidente Menem ganhasse a confiança da comunidade financeira internacional, que via a vitória de um peronista com suspeitas.

A semelhança do governo Collor, o presidente Menem, já em fins de 1989, frente a uma onda de hiperinflação, valeu-se de um drástico plano econômico do ministro da Economia, Antônio Erman Gonzáles: *Plano Bonex*. Por meio deste, o Estado apropriou-se dos depósitos a prazo fixo, cadernetas de poupança e títulos da dívida interna, trocando-os por títulos públicos de longo prazo em dólares. A inflação foi reduzida, mas ao custo de uma fortíssima recessão.

O neoliberalismo na Argentina foi implantado de forma profunda e institucional. Isso é possível de ser notado também no *Plano ou Lei de Conversibilidade* (janeiro de 1991, no qual o Ministério da Economia já se

¹¹¹ FAUSTO, Boris & DEVOTO, Fernando. Op. Cit. 2004. (p. 479).

encontrava sob o comando de Domingo Felipe Cavallo¹¹²), que alterava a moeda de *austral* para *peso*, sendo este equiparado com o dólar. Também por tal lei ficava proibido ao poder executivo emitir moeda acima de suas reservas internas de dólar, como forma de garantir a paridade. Com relação ao Brasil, onde as medidas neoliberais não vieram a partir de leis, a Argentina obteve maior sucesso no cumprimento dos ditames do Consenso de Washington. Porém, os efeitos de tais políticas foram muito mais perversos e de difícil solução, devido à institucionalização do neoliberalismo.

A Lei de Conversibilidade previa, além da paridade entre o peso e o dólar, a proibição – por lei – de que o Estado emitisse moeda acima do nível de suas reservas em dólar e permitia que residentes mantivessem contas bancárias em moeda estrangeira, inclusive podendo efetuar pagamentos com tais moedas.

“Menem, que privara a Argentina de ter uma política externa própria, com o *realismo periférico* retirou-lhe outrossim a faculdade de dirigir sua política monetária, mediante a Lei de Conversibilidade. Só faltou solicitar que a Argentina se tornasse mais uma estrela na cintilante constelação da bandeira norte-americana, convertida, quiçá, em uma espécie de Porto Rico ou Panamá.”¹¹³

O crescimento em um curto período de tempo e a inflação do governo anterior (acima dos 200%)¹¹⁴ fez o plano econômico ser recebido com grande entusiasmo pela sociedade argentina. De fato, o PIB anual aumentou em 9,1% entre 1991 e 1994, ocorreram ganhos salariais no setor privado (apesar do desemprego no setor público), e a necessária busca pela competitividade (devido a liberalização do comércio) trouxe avanços tecnológicos. Sobre o sucesso inicial:

¹¹² Domingo Felipe Cavallo ocupava antes o Ministério das Relações Exteriores. Substituiu Antônio Erman Gonzáles que renunciou ao cargo devido a denúncias de corrupção.

¹¹³ BANDEIRA, Moniz. Op. Cit. 2003. (p. 486).

¹¹⁴ Idem. (p. 464).

“Entre 1991 y 1994 entró al país una masa considerable de dólares, con lo que el Estado saldó su déficit, las empresas se reequiparon y, por vías indirectas, la gente común incrementó su consumo. Este flujo generó optimismo y confianza, y disimuló los costos de la reforma. El ‘ajuste estructural’ dejó de parecer penoso, la convertibilidad logró amplio consenso, y el gobierno se impuso holgadamente en su primer compromiso electoral, a fines de 1991.”¹¹⁵

No entanto, a crise mexicana, em fins de 1994, interrompeu este cenário de (aparente) êxito. Uma grande fuga de fundos internacionais e redução das reservas nacionais – facilitada pela Lei de Conversibilidade – tornou visível a fragilidade e a dependência da economia argentina. O agravamento do déficit fiscal, o surgimento da recessão e o desemprego (chegando a 18% na PEA), só foram contornados com apoio do FMI e BID, que impuseram seu receituário novamente. Aumento dos impostos, saneamento do orçamento, redução salarial dos servidores públicos foi a receita seguida para o retorno da estabilidade e do tão almejado crescimento econômico. Contudo, a retomada foi de curta duração:

“(…) os problemas estruturais surgiram à superfície. O governo argentino, com Cavallo à frente, *subestimou* a rigidez inerente ao reajuste e *superestimou* a capacidade da economia de continuar a atrair fluxos de recursos internacionais necessários para garantir o equilíbrio externo e fiscal. Tudo foi bem enquanto houve patrimônio público para queimar e os mercados mundiais, a despeito dos sustos do México e da Ásia, continuaram a fornecer créditos abundantes aos países emergente, entre os quais figurava a Argentina como cliente preferencial. Mais adiante, com a retração do crédito externo, a queda do preço das commodities e a valorização do dólar em relação a outras moedas fortes, evidenciou-se a falência de um modelo que amarrava inteiramente o funcionamento das transações externas, pela supressão dos instrumentos de política cambial.”¹¹⁶

Quanto à política externa, em seu primeiro mandato, o presidente Menem quebrou com a tradição de relações conflitivas entre o peronismo e a

¹¹⁵ ROMERO, Luis Alberto. Op. Cit. 2001. (p. 274).

¹¹⁶ Idem. (p.486). Os *grifos* são do autor.

administração norte-americana. De acordo com Iris Laredo: “en la segunda fase de transición democrática, Argentina abandona toda posición opositora – emocional o retórica – a la política exterior de EE.UU”.¹¹⁷

Sua presidência estava pautada pelo *realismo periférico*, que possuía três princípios básicos:

- I) por ser um país periférico, pobre e dependente, a Argentina não deveria ter litígios no meio internacional e alinhar seus objetivos com os dos EUA;
- II) a Argentina não deveria entrar em conflitos com as grandes potências e
- III) a autonomia do país deveria estar voltada não para o confronto, mas sim para eliminar perdas e promover ganhos.¹¹⁸

Diferentemente do *alinhamento automático*, que se baseava na questão ideológica da Guerra Fria, o realismo periférico era pragmático ao defender que a Argentina deveria reduzir ao mínimo a postura confrontacionista (mesmo que propositiva) na política exterior. Sendo um país periférico do sistema capitalista, de posição geográfica e geopolítica pouco interessante, restava-lhe buscar relações preferenciais com a potência hegemônica (e as outras potências do centro), de modo a atrair investimentos e facilitar as negociações com os organismos financeiros internacionais.

Tal teoria (ou pensamento) é resultado, possivelmente, da inexistência de uma política exterior eficiente, seja pela deficiência econômica ou pela instabilidade política. Assim sendo, tal teoria buscava um tipo de relação

¹¹⁷ LAREDO, Iris. **Modelos y estrategias de integración**. CIUNR, Rosario, 1988. (p. 58).

¹¹⁸ Ver ESCUDÉ, Carlos. **El realismo de los Estados Débiles**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1995.

especial para a Argentina com os EUA, nos moldes da que tinham com a Grã-Bretanha no século XIX. Isso explica por que o presidente Menem rapidamente tomou algumas medidas, que eram desejo dos EUA: desistiu do projeto do míssil balístico *Condor II*; ratificou o *Tratado de Tlateloco*; retirou a Argentina do Movimento dos Países Não-Alinhados e enviou dois navios para o Golfo Pérsico, quando da Operação *Tempestade no Deserto*.

O chanceler Domingo Felipe Cavallo¹¹⁹ denominou esta postura diplomática de *Reincorporação ao Primeiro Mundo*, enquanto, no Brasil Collor falava em *Fuga da Periferia*. O governo Menem, assim como o governo Collor, era convicto de que, com a crescente globalização econômica, só a abertura do mercado nacional traria o progresso tecnológico.

Este ponto foi central para o projeto de integração. Até então previa-se a liberalização comercial entre Brasil e Argentina de forma gradual e progressiva. O objetivo era conceder tempo para que ambos os setores produtivos e respectivos mercados internos preparassem-se para a competição, não causando, desta forma, assimetrias comerciais, que certamente trariam efeitos colaterais no âmbito social. Antes da abertura econômica para o mercado internacional, o projeto previa o fortalecimento econômico dos dois países, para só posteriormente colocarem-se na economia global.

Entretanto, o projeto inicial foi abandonado, e os presidentes Collor e Menem optaram por um novo modelo de integração:

“(...) o novo modelo de integração adaptado ao padrão econômico neoliberal foi considerado [pelos dois governos], inicialmente, como uma forma de aumentar a competitividade econômica e de enfrentar desafios e pressões internas e externas

¹¹⁹ Domingo Felipe Cavallo ocupou o cargo de ministro das relações exteriores no período de 1989 a 1991, sendo substituído por Guido Di Tella, que ficou neste cargo até o final do segundo mandato de Carlos Menem.

resultantes da economia globalizada (...) ao contrário do modelo de integração cepalino, [o novo modelo] caracterizava-se por sua abertura para o exterior com liberalização das economias e, ao mesmo tempo, buscou tornar-se mais atrativo para o capital estrangeiro. A opção por um processo de integração de caráter aberto e funcionando como canal de inserção na economia internacional converteu-se em um mecanismo importante no arco das ações externas”.¹²⁰

O novo modelo de integração atendia aos ditames neoliberais de liberalização comercial e desregulamentação econômica. Modelo este diferente do pensado pelos governos José Sarney e Raúl Alfonsín, que privilegiava amplos setores da economia, não só os aspectos comerciais, mas também o setor produtivo:

“O modelo de integração acertado por Sarney e Alfonsín tinha como aspiração, não só privilegiar o setor de bens de capital e a cooperação científica e tecnológica, mas também estabelecer normas que resguardassem o equilíbrio e a simetria no desenvolvimento das relações econômicas e comerciais entre os dois países. Nesse sentido, o entendimento bilateral entre Brasil e Argentina, seguido da adesão do Uruguai, colocava o projeto do mercado comum latino-americano em bases políticas (...)”.¹²¹

Ou ainda, como afirma Moniz Bandeira, o projeto inicial de Sarney e Alfonsín era de uma integração mais profunda, inclusive prezando a coordenação de políticas:

“(...) a liberalização do comércio entre os dois países e a definição de políticas setoriais comuns obedeciam a uma lógica industrial e visavam ao fortalecimento conjunto da base econômica sub-regional. O modelo de integração bilateral, concebido nos acordos entre Alfonsín e Sarney em 1986, buscava conciliar a experiência da CEE, que formara um mercado comum e estabelecera políticas setoriais comuns para

¹²⁰ SARAIVA, Miriam Gomes & TEDESCO, Laura. *Argentina e Brasil: políticas exteriores comparadas depois da Guerra Fria*. In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 44, nº 2, 2001. (p. 128).

¹²¹ PEREIRA, Analúcia Danilievicz. **A Nora República diante do reordenamento internacional: rupturas e continuidades na política externa do governo José Sarney (1985-1990)**. (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre: UFRGS, 2000. (p. 62).

consolidação de estruturas produtivas locais, com a seleção de setores para a redução progressiva das barreiras tarifárias e não-tarifárias (...).¹²²

Contudo, surpreendente foi os presidentes Collor e Menem não perceberem “(...) que a desnacionalização da economia interrompe a geração e a apropriação de tecnologia pelo sistema produtivo nacional.”¹²³ Em verdade, os presidentes acreditavam que a adesão à cartilha neoliberal era a única forma de aumentar os investimentos externos em seus países e modernizar a matriz produtiva.

Ao adotarem uma estratégia de integração aos moldes neoliberais – “integração aberta” – Brasil e Argentina desistem da modernização das indústrias nacionais, colocam estas em concorrência desvantajosa e fazem do desemprego um problema estrutural. Estes e outros problemas, posteriormente, seriam responsáveis por conflitos comerciais entre os países mercosulinos, além de impossibilitarem o salto tecnológico do setor produtivo, defasado frente à Revolução Científico-Tecnológica já consolidada no centro do sistema capitalista.

Apesar do esvaziamento do projeto de integração, a criação do Mercosul possibilitou a articulação de um pólo relativamente autônomo na América do Sul, apesar de o caráter neoliberal ter tomado conta do processo de integração. Isso foi possível graças à ação compensadora do Itamaraty, que materializou as respostas aos desafios internacionais no Tratado de Assunção. Dessa maneira, Brasil e Argentina tornaram-se a espinha dorsal do processo de integração.¹²⁴

¹²² BANDEIRA, Moniz. Op. Cit. 2003. (p. 484).

¹²³ CERVO, Amado Luiz. “A política exterior da Argentina: 1945- 2000”. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. (Org.). **Argentina: visões brasileiras**. Brasília: CAPES/FUNAG/IPRI, 2000. (p. 39).

¹²⁴ Ver VIZENTINI, Paulo G. F. “Dez anos do Mercosul: a crise da integração e o desafio da ALCA”. In: **Indicadores Econômicos FEE**, v. 29, nº 1, junho de 2001.

“(...) Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países; Expressando que este processo de integração constitui uma resposta adequada a tais acontecimentos; Conscientes de que o presente Tratado deve ser considerado como um novo avanço no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina, (...)”.¹²⁵

Influenciados pelo neoliberalismo na criação do Mercosul, os presidentes Collor e Menem queriam realizar o mesmo que a CEE levou mais de 40 anos para consolidar, que era uma Zona de Livre Comércio, em um prazo reduzidíssimo de três anos e meio, que os presidentes Sarney e Alfonsín tinham previsto para dez anos. Portanto, equivocaram-se quanto aos prazos de ajustamento das economias, evidenciando que para esses governos – de corte neoliberal – a integração resumia-se ao aprofundamento do processo de liberalização comercial. Se o Mercosul não foi esvaziado totalmente de sua importância foi porque, no Brasil, o presidente Collor atendeu ao Itamaraty e descartou o englobamento deste pela Iniciativa para as Américas, em junho de 1990, do presidente George Bush. Assim, o Mercosul foi mantido como uma maneira estratégica de inserção do Brasil e da região no mundo globalizado.¹²⁶

A ilusão argentina em relação aos EUA foi maior que a brasileira. Menem esperava que o estabelecimento de relações especiais com os norte-americanos traria para o país a modernização das Forças Armadas, o acesso especial ao mercado norte-americano e do NAFTA e colocaria o país na posição de aliado regional. O chanceler Guido Di Tella chegou a afirmar que a Argentina deveria manter “*relaciones carnales*” com os EUA, o que explica a participação da

¹²⁵ BRASIL & ARGENTINA. *Tratado de Assunção*. 26 de março de 1991.

¹²⁶ VIZENTINI, Paulo G. F. Op. Cit. 2001.

Argentina na II Guerra do Golfo, em 1991, (e também a sua associação como membro especial da OTAN e o abandono do Movimento dos Países Não-Alinhados, em outubro de 1991). Menem decidiu enviar navios de guerra ao Golfo Pérsico sem consultar previamente o Congresso. O ministro Cavallo cuidou da explicação ao declarar no jornal *Clarín* de 19/09/1990 que esta decisão ajudaria a integração da economia argentina no mundo e incrementaria os níveis de investimentos estrangeiros no país. Porém, não havia consenso político interno: os peronistas (o governo) defendiam que o interesse nacional era de uma aliança com o Primeiro Mundo, enquanto o Partido Radical acreditava que, para a Argentina integrar-se à economia mundial, deveria dar seguimento à aliança com países em desenvolvimento.

Apesar da oposição, o governo argentino conseguiu pôr em prática sua orientação diplomática, porque a chancelaria era composta por funcionários de origem política, enquanto os diplomatas de carreira foram deixados afastados das decisões e dos rumos da política externa. Isso possibilitou que o Ministério fosse mais permeável às novas posturas políticas gestadas pelo presidente e pelo ministro da economia, Domingo Cavallo – o homem forte do governo. Assim, a diplomacia menemista buscou a inserção da Argentina na economia mundial, através de três eixos. Na ordem de importância: EUA, CEE (Comunidade Econômica Européia) e Ásia-Pacífico.

Contudo, nos dois mandatos de Menem, pode-se observar uma mudança na orientação da política externa: no primeiro mandato, observa-se a preponderância de acordos bilaterais; no segundo, a prioridade é dada às negociações mercosulinas.

Collor, por sua vez, tentando angariar maior respeitabilidade a seu governo imerso em escândalos, convidou em abril de 1992 para assumir a

chancelaria Celso Lafer, “(...) que aceitou integrar um governo contra o qual se acumulavam graves denúncias que acabariam em um processo de impeachment”.¹²⁷ O Brasil começou a pleitear uma vaga no Conselho de Segurança (CS) das Nações Unidas, apostando não em seu poderio, mas no bom comportamento, refletido na adesão incondicional à agenda norteamericana. Contudo, o governo perdeu apoio da mídia, e os escândalos ligados ao narcotráfico e à corrupção foram denunciados, o que acabou por resultar no processo de impeachment do presidente Collor.

¹²⁷ VIZENTINI, Op. Cit. 2003. (p. 84).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o período analisado (1974-91), Brasil e Argentina passaram por transformações internas de ordem política e econômica. Tais transformações condicionaram não somente suas respectivas políticas externas, como também as relações bilaterais entre os países. Especificamente, o processo de aproximação sofreu alterações, que tanto o qualificaram, quanto o esvaziaram.

O regime militar brasileiro, sob a presidência do general Geisel, promoveu a distensão política e tentou marginalizar do centro de comando a “linha dura”. Foi um governo que teve de lidar com um cenário internacional de crise econômica e avanços tecnológicos, onde o Brasil poderia ser prejudicado e ficar defasado. Na tentativa de manter o desenvolvimento do país, não poupou esforços governamentais para fomentar o crescimento econômico.

No âmbito interno, valeu-se de planos econômicos que mantinham o Estado como agente do desenvolvimento econômico. No âmbito externo, por meio da política externa do *Pragmatismo Responsável e Ecumênico*, o governo brasileiro buscou novos nichos e mercados para a indústria brasileira. Estabeleceu novas relações diplomáticas e reatou relações comerciais com intento de potencializar a presença e peso do Brasil no cenário internacional.

Por sua vez, o governo Videla na Argentina tinha uma clara visão de “cruzada contra o comunismo”, sendo, portanto, altamente repressor e ditatorial. Optou pelo tema da segurança em detrimento do desenvolvimento. Por meio de medidas econômicas, o regime militar argentino visou a solucionar problemas de ordem social e política. Suas medidas econômicas foram responsáveis pelo

enfraquecimento do setor industrial argentino e a retirada do o Estado como agente e promotor da economia

A política externa argentina ficou reduzida ao alinhamento automático com os EUA, na tentativa de redução das críticas norte-americanas quanto à violação dos direitos humanos. Suas relações com os países latino-americanos estava galgada no combate à ameaça comunista, desfavorecendo o âmbito comercial.

As relações Brasil-Argentina conheceram um certo avanço, devido à resolução do contencioso Itaipu-Corpus. Tensas negociações levaram a um acordo, que marca o início da diminuição de uma visão militarista – de provável confronto – entre os países. É a partir de então que é possível observar o desbloqueio da aproximação entre Brasil e Argentina, como bem comprovam as visitas presidenciais e acordos do início da década de 1980.

O último presidente militar brasileiro, o general Figueiredo, comprometido com o processo de abertura política e os presidentes militares argentinos, que se sucederam até o ano de 1983, tiveram de lidar com um cenário econômico – interno e externo – fortemente adverso. Isso impulsionou os dois países a reconhecerem-se como parceiros e possibilitou uma maior aproximação.

O Brasil possuía uma política externa que tentava manter o padrão do governo anterior, com um discurso terceiro-mundista e voltado principalmente para a América do Sul. Nesse sentido, havia diferenças com a política externa argentina, que ainda apostava no alinhamento com os EUA como forma de angariar simpatia e crédito da comunidade internacional.

A Guerra das Malvinas, que foi um fator acelerador do colapso do regime militar argentino, também serviu como prova de intenção de profunda cooperação entre os países. O governo brasileiro apoiou militarmente a

Argentina, ainda que não de forma oficial e nem completamente comprovada. Argentina, por sua vez percebeu a importância de um relacionamento mais próximo e proveitoso com o Brasil. A partir de então é possível observarem-se maiores semelhanças nas respectivas políticas externas, o que convergiu para uma maior e mais profunda aproximação. Portanto, é possível afirmar que o apoio brasileiro à Argentina, na questão das Malvinas, serviu para mudar definitivamente a visão do Palácio San Martín quanto às relações bilaterais, bem como foi detonador do processo de cooperação, que visava à integração econômica.

Na transição para o regime democrático, podemos observar efetivamente a qualificação das relações bilaterais, que evoluíram, portanto, para um processo de cooperação e integração. O cenário internacional mostrava-se em fortes transformações, já dando sinais de conflitos comerciais e construção de megablocos econômicos, principalmente nos países do centro do sistema capitalista.

Os acordos entre 1985 e 1989 mostram o objetivo de cooperação e integração para o desenvolvimento econômico dos dois países e da região do Cone Sul. Os presidentes Sarney e Alfonsín previram inclusive a necessidade de coordenação política como forma de fortalecimento do projeto de integração e também como maneira de evitar as assimetrias econômicas e comerciais.

O projeto de integração pensado neste período era resultado de atos políticos – que objetivavam resultados econômicos – e previa a necessidade de tempo para adaptação de ambas as economias e setores para que, somente posteriormente, fossem reduzidas as tarifas comerciais e previa ainda a circulação de mão-de-obra e a cooperação científico-tecnológica. Isso denota a

intenção de Brasil e Argentina de apoiarem-se na promoção do desenvolvimento econômico e social.

Além de convergirem suas posturas externas no Consenso de Cartagena, no Grupo de Apoio à Contadora e quanto à criação da ZoPaCAS, os dois países assinaram acordos políticos, envolvendo inclusive assuntos como energia nuclear. Os acordos para buscar equilíbrio comercial não deixaram que a balança comercial tornasse-se excessivamente deficitária para nenhum dos países, uma prova concreta de coordenação política que visava a resultados econômicos.

Tais atitudes tiveram o seu coroamento com o *Tratado de integração, cooperação e desenvolvimento*, de 1988, que previa a formação de um Mercado Comum entre Brasil e Argentina, num prazo de dez anos. Este é o resultado mais importante do processo de aproximação entre Brasil e Argentina, que vinha sendo gestado e possibilitado desde os anos 70. O tratado de 1988 era de cunho estratégico no que concerne à cooperação e à integração entre Brasil e Argentina para o desenvolvimento de suas economias. Estes objetivos ficam claros já na introdução que explicita:

“(…) La necesidad de consolidar definitivamente el proceso de integración económica entre las dos Naciones, en un marco de renovado impulse a la integración de América Latina. La decisión de ambos Gobiernos de preparar a las dos naciones para los desafíos del siglo XXI. (...)”¹²⁸

O acordo das hidrelétricas *permite*, a Guerra das Malvinas *impulsiona* e o cenário da metade da década de 80 *empurra* Brasil e Argentina para uma maior

¹²⁸ BRASIL & ARGENTINA. *Tratado de integração, cooperação e desenvolvimento entre o governo da República Federativa do Brasil e a República da Argentina*. 29 de novembro de 1988.

aproximação, que resultou no processo de cooperação e integração, do qual o tratado de 1988 foi o ápice.

As políticas externas de Brasil e Argentina durante os anos 80 possuíam um caráter mais autonomista frente ao cenário internacional, devido as dificuldades resultantes da crise da dívida externa e do esgotamento dos modelos econômicos. Nos anos 90, com ascensão de novos governos estes dois países passam a vincular sua ação externa – e conseqüentemente as relações entre ambos – com as idéias neoliberais que pautavam o contexto mundial, trazendo a noção de economia de mercado, desnacionalização das cadeias produtivas e transnacionalização do movimento de capitais e investimentos.

Os presidentes Collor e Menem, já em 1990, mostram sua intenção de acelerar o processo de integração econômica por meio da Ata de Buenos Aires. A antecipação da criação do Mercado Comum de 1998 para 1994, deixava claro que não seria concedido o tempo necessário para o amadurecimento do projeto, nem para adaptação das economias.

O Mercosul acaba sendo transformado em uma associação (e não integração) neoliberal, em que se visava apenas à desregulamentação econômica e à liberalização comercial. Além de se tornar comercialista, o Mercosul também deixou de lado a cooperação tecnológica. Isso se deveu, no Brasil e na Argentina, ao perfil da política nacional, que concedia acesso privilegiado ao mercado interno para os países industrializados e a retirada do Estado como agente econômico, seja fomentador, interventor ou regulador.

O Mercado Comum entre Brasil e Argentina, previsto por Sarney e Alfonsín, no Tratado de 1988 (para entrar em vigor em dez anos), transformou-se por meio do Mercosul numa Área de Livre Comércio, que só atingiria o *status*

de União Aduaneira, em 1º de janeiro de 1995, com a adoção da TEC (Uruguai e Paraguai teriam até 1996 para aderir a esta União) período limite para desagravação total das tarifas de comércio intra-regional. Ocorre que hoje, em 2005, o Mercado Comum ainda funciona de forma incompleta, como é possível perceber pelas perfurações existentes na TEC.

Os dois países optaram por um projeto essencialmente comercialista (aos moldes neoliberais) desistindo do caráter estratégico de cooperação e integração de sua aproximação. Para Amado Luiz Cervo:

“Os acordos Sarney-Alfonsín dos anos oitenta correspondiam a um projeto neoestruturalista da integração, estratégico do ponto vista econômico e político. Já o Tratado de Assunção de 1991, que criou o Mercosul, imbui-se de filosofia política do Estado normal que impregnou os governos de Fernando Collor de Melo e Carlos Saul Menem. A integração industrial e o desenvolvimento cederam em favor da desagravação linear do intercâmbio e do regionalismo aberto. Desde então, interna e externamente, nenhuma estratégia foi concebida para além do comércio”.¹²⁹

Assim, fica evidente uma mudança no caráter da política de integração econômica entre Brasil e Argentina, que acompanha a transição entre o esgotamento do Nacional-desenvolvimentismo e a ascensão do neoliberalismo na América Latina.

Dessa forma, o trabalho pode evidenciar que, durante o regime militar, as relações Brasil-Argentina não possuíam grande profundidade, devido principalmente ao governo militar argentino, de cunho altamente fechado, com uma política externa alinhada aos EUA e uma política econômica de corte liberal. A aproximação era dificultada, pois o governo brasileiro, ainda que militar, e comprometido com a distensão e abertura política, possuía uma

¹²⁹ CERVO Amado Luiz. Op. Cit. 2002. (p. 24-25).

política externa multilateral e com fortes traços autonomistas. A maior diferença residia no fato de que o Brasil ainda apostava no Nacional-desenvolvimentismo, enquanto a Argentina já começara o processo de privatizações. Contudo, a resolução do contencioso das hidrelétricas e, principalmente, a Guerra das Malvinas, foram definidoras para uma maior aproximação.

Durante a democratização, tal aproximação nas relações Brasil-Argentina foi possível graças a similaridades políticas dos governos Sarney e Alfonsín, ainda que pesem as diferenças econômicas. O primeiro assume um país com parque industrial completo e diversificado, enquanto o segundo teve de governar um país desindustrializado. Portanto, Sarney ainda tentou manter traços do Nacional-desenvolvimentismo, mesmo que este já desse sinais de esgotamento e exaustão. Alfonsín tentou fortalecer economicamente o país, mas não possuía infra-estrutura para isso.

Brasil e Argentina tiveram de lidar com a crise da dívida, com o aumento da concorrência externa e com o principal algoz dos governos: a inflação. Na tentativa de fortalecerem-se, os dois países começam, de forma sistemática e gradual, o processo de cooperação e integração econômica, como forma de resistirem ao cenário adverso da globalização econômica para países em desenvolvimento. Entretanto, os fracassados e impopulares planos econômicos, associados com a falta de resolução para a inflação, criaram um propício cenário para o advento de novos governos.

Governos de corte neoliberal ascendem ao poder no Brasil e na Argentina e são identificados com a modernização nacional. O que tais governos promovem é uma inicial estabilidade econômica, com a possibilidade de consumo de produtos importados. Ao mesmo tempo, promovem a desregulamentação econômica e a liberalização comercial. Os processos de

privatização das empresas nacionais – na Argentina, as poucas que restavam – representam apenas uma das faces do signo neoliberal, implantado por Collor no Brasil e Menem na Argentina.

Em verdade, ocorre uma forte mudança de rumos e objetivos das relações Brasil-Argentina, principalmente no que concerne ao processo de aproximação, cooperação e integração entre os países. Os governos militares, ao procurarem a aproximação, buscavam relações de cooperação militar e estrutural frente à reestruturação do sistema capitalista. Os presidentes Sarney e Alfonsín, ao assinarem a série de acordos, construíram um projeto com objetivo de cooperação científico-tecnológica, coordenação política e integração econômica, ante os desafios da globalização. Os governos neoliberais, por sua vez, tornaram o processo de aproximação, cooperação e integração entre Brasil e Argentina apenas um espaço de liberdade comercial.

Na segunda metade dos anos 70 e nos anos 80, as relações Brasil-Argentina tinham um caráter de *resistência* ao cenário internacional, geralmente desfavorável aos países da periferia do sistema capitalista. Enxergavam-se como possíveis parceiros para o fortalecimento produtivo, econômico e político. No início da década de 90, os governos brasileiro e argentino assumem posturas internas de *aceitação* da agenda internacional, praticam políticas externas alinhadas com Washington e promovem o esvaziamento do caráter estratégico das relações Brasil-Argentina.

6. CRONOLOGIA

1974

- Toma posse o quarto presidente militar, Ernesto Geisel (15 de março), que já havia sido chefe da Casa Militar e ministro do Supremo Tribunal durante o governo Castelo Branco (1964-67).

1976

- Na Argentina, uma *Junta Militar* (composta pelo General Jorge Rafael Videla, o Almirante Emílio Eduardo Massera e o Brigadeiro Orlando Ramón Agostí) desfecha um *golpe* de Estado (24 de março), derrubando o governo de María Estela Martínez de Perón (1974-76)

1978

- *Tratado de Cooperação Amazônica* entre Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela (3 de julho).
- *Acordo Tripartite* entre Brasil, Argentina e Paraguai, para o aproveitamento hidrelétrico das Usinas de Itaipu e Corpus (19 de outubro).

1980

- *Protocolo de Cooperação Industrial*, entre Brasil e Argentina (17 de maio).

1981

- *Protocolo* entre Brasil, Venezuela e México, prevendo a criação de uma transnacional de petróleo (outubro).

1982

- *Guerra das Malvinas* (2 de abril-14 de junho).

- Assinatura do (Acordo de Complementação Econômica) *ACE-1* entre Argentina e Uruguai e o *ACE-2* entre Brasil e Argentina (dezembro).

1983

- Criação do *Grupo de Contadora* que visava solucionar os conflitos na região, referentes a Nicarágua (9 de janeiro).

1985

- Criação do *Grupo de Apoio a Contadora*, por Argentina, Brasil, Peru e Uruguai (21 de agosto). Este grupo posteriormente passou a ser conhecido como *Grupo do Rio*.

1985

- Toma posse no Brasil o vice-presidente José Sarney (15 de março), devido a doença do presidente eleito Tancredo de Almeida Neves.
- *Reunião* entre os chanceleres brasileiro e argentino em Buenos Aires (19-21 de abril).
- *Plano Austral* na Argentina (14 de maio).
- *Ata de Colônia* entre Argentina e Uruguai (em 19 de maio).
- *Encontro dos Presidentes* Raúl Alfonsín e José Sarney em Porto Iguaçu onde foram assinados dois documentos: a *Declaração conjunta sobre a política de energia nuclear* e a *Declaração de Iguaçu* (29 e 30 de novembro).

1986

- *Plano Cruzado* no Brasil (28 de fevereiro).
- Aprovada pela ONU criação da *Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul* (ZoPaCAS) composta por Brasil e Argentina, Angola, Cabo Verde,

Congo, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Nigéria, São Tomé e Príncipe e Uruguai (outubro).

- *Declaração de Brasília em Matéria Nuclear* entre Brasil e Argentina (dezembro).

1987

- Brasil declara *moratória* do pagamento dos serviços da dívida (fevereiro).
- *Ata de Montevideu* entre Argentina e Uruguai (26 de maio).

1988

- *Tratado de integração, cooperação e desenvolvimento* entre Brasil e Argentina (29 de novembro).

1989

- *Consenso de Washington* (novembro).

1990

- *Ata de Buenos Aires* entre Brasil e Argentina (6 de julho).

1991

- *Tratado de Assunção* entre Brasil, Argentina Paraguai e Uruguai (26 de março).

REFERÊNCIAS

Fontes

BRASIL. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Brasília Ministério das Relações Exteriores, 1975-1995.

BRASIL & ARGENTINA. *Tratado de Assunção*. 26 de março de 1991.

BRASIL & ARGENTINA. *Tratado de integração, cooperação e desenvolvimento entre o governo da República Federativa do Brasil e a República da Argentina*. 29 de novembro de 1988.

BRASIL & ARGENTINA. *Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la Republica Argentina y la Republica Federativa del Brasil*. 29 de novembro de 1988.

BRASIL & ARGENTINA. *Declaração de Iperó: declaração conjunta sobre política nuclear*. 08 de abril de 1988.

BRASIL & ARGENTINA. *Ata de Amizade Brasileiro-Argentina: democracia, paz e desenvolvimento*. 10 de dezembro de 1986.

BRASIL & ARGENTINA. *Ata de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina*. 29 de julho de 1986.

Bibliografia

- ACCURSO, Cláudio F. & SEITENFUS, Ricardo A. S. (Orgs.) **Bacia do Prata: Desenvolvimento e Relações Internacionais**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1997.
- ACCURSO, Cláudio F. "*Integrações Regionais na Periferia*". In: SEITENFUS, Vera M. P. & BONI, Luís A. De (coord.) **Temas de Integração Latino Americana**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1990. (p. 82-103).
- ALEIXO, José Carlos Brandi. "*Fundamentos e linhas gerais da política externa do Brasil*". In: **Política e Estratégia**. Vol. VI, nº 4, 1988. (p. 670-698).
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Os primeiros anos do século XXI: o Brasil e as Relações Internacionais Contemporâneas**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2002.
- _____. **O Mercosul no contexto regional e internacional**. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 1993.
- AMIN, Samir, "*Capitalismo, imperialismo e mundialização*". In: SEOANE, José & TADDEI, E. **Resistências Mundiais**. Petrópolis: Ed. Vozes/CLACSSO/LPP, 2001.
- BANDEIRA, Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul**. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 2003.
- _____. **Relações Brasil – Estados Unidos no contexto da Globalização**. São Paulo: Ed. Senac, 1999.
- _____. **Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Brasil-Argentina (1930-1992)**. São Paulo: Ed. Ensaio, 1993.

- _____. **O eixo Argentina-Brasil: o processo de integração da América Latina.** Brasília: Ed. UnB, 1987.
- _____. “*Continuidade e mudança na política externa brasileira*”. In: **RBPI**, Ano XXIX, nº 115-116, 1986/2. (p. 91-98).
- BARBOSA, Mário Gibson. “*O Brasil no mundo e na região, na década de 80*”. In: **RBPI, Brasil-Argentina**, Ano XXIV, nº 93-96, 1981. (p. 14-19).
- BARBOSA, Rubens. “*O Brasil e a integração regional: a ALALC e a ALADI (1960-1990)*”. In: ALBUQUERQUE, José A. Guilhon (Org.) **Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)**. Brasília: NUPRI/USP, 1996. Volume II: Diplomacia para o desenvolvimento. (p.135-168)
- BATISTA, Paulo Nogueira. **O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos.** São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1994.
- _____. “*A política externa de Collor: modernização ou retrocesso?*” In: **Política Externa**, vol. 1, nº 4, 1993 (p. 106-135).
- BERNAL-MEZA, Raúl. “*Os dez anos de Mercosul e a crise Argentina: a necessidade de revisar o modelo de integração*”. In: **Política Externa**, vol. 10, nº 4, 2002. (p. 7-46).
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinqüenta Anos de Pensamento da CEPAL.** Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000, (V. 1 e 2).
- BRANDÃO, Antônio S. & PEREIRA, Lia V. (Orgs.) **Mercosul: perspectivas da Integração.** 2ª ed. Rio de Janeiro, 1997.
- BRUCAN, Silviu. **La disolución del poder.** Buenos Aires: Siglo XXI, 1974.
- CAMARGO, Sonia de. *Política interna e relações internacionais na Bacia do Prata*. In: ACCURSO, Cláudio F. & SEITENFUS, Ricardo A. S. (Orgs.) **Bacia do Prata: Desenvolvimento e Relações Internacionais.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1997.

- _____. *“Brasil-Argentina: a integração em questão”*. In: **Contexto Internacional**. Ano 4, n° 9, Janeiro-Junho, 1989.
- _____. *“Caminhos de se juntam e se separam: Brasil e Argentina, uma visão comparativa”*. In: **Política e Estratégia**. Vol. IV, n° 2, 1986. (p. 372-403).
- _____. *“Os novos amigos: Brasil e Argentina atravessam a ponte.”* In: **Contexto Internacional**. Ano 1, n° 2, Junho-Dezembro, 1985. (p. 63-80).
- CAMARGO, Sônia de & OCAMAPO, José M. V. **Autoritarismo e Democracia na Argentina e no Brasil: uma década de política exterior, 1973-84**. s/l. Ed. Convívio, 1988.
- CARDOSO, F.H. & FALETTO, Enzo. *“Dependência e desenvolvimento na América Latina”*. In: MAR, José Matos (comp.) **La dominación de América Latina**. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1968.
- CERVO, Amado Luiz & RAPOPORT, Mario (Orgs.) **História do Cone Sul**. Rio de Janeiro: Ed. Revan; Brasília: Ed. UnB, 1998.
- CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Ed. UnB, 2002.
- CERVO, Amado Luiz. *“Relações Internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso”*. **RBPI**, Ano 45. n° 1, 2002. (p. 5-35)
- _____. **Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. Brasília: IBRI, 2001.
- _____. *“A política exterior da Argentina: 1945- 2000”*. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. (Org.). **Argentina: visões brasileiras**. Brasília: CAPES/FUNAG/IPRI, 2000.

- _____. *“Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina”*. **RBPI**, Ano 43, nº 2, 2000. (p. 5-27).
- CERVO, Amado Luiz (org.) **O Desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 aos nossos dias**. Brasília: Ed. UnB, 1994.
- CISNERO, Andrés & IÑÍGUEZ, Carlos Piñeiro. **Del ABC al MERCOSUR: la integración latinoamericana en la doctrina y praxis del peronismo**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 2002.
- COELHO, Pedro Motta Pinto. *“Observações sobre a visão argentina da política internacional de 1945 até hoje”*. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. (Org.). **Argentina: visões brasileiras**. Brasília: CAPES/FUNAG/IPRI, 2000. (p. 89-208).
- _____. *“Relações Brasil-Argentina e o Mercosul: uma visão geoeconômica da integração”*. In: **Política Externa**, Vol. 7, nº 1, junho 1998. (p. 31-60).
- CORRÊA, Luís Felipe. *“A política externa de José Sarney”*. In: ALBUQUERQUE, José A. Guilhon (Org.) **Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)**. Brasília: NUPRI/USP, 1996. Volume I: Crescimento, modernização e política externa.
- CORRÊA, M. Pio. *“Brasil y Argentina: la construcción de un mundo libre”*. In: **RBPI, Brasil-Argentina**. Ano XXIV, nº 93-96, 1981. (p. 43-46).
- DEUTSCH, Karl. **Análise das relações internacionais**. Brasília: Ed. UnB, 1978.
- DI TELLA, Guido. *“Perspectivas econômicas: relações bilaterais”*. In: **RBPI, Brasil-Argentina**. Ano XXIV, nº 93-96, 1981. (p. 36-42).
- DOUGHERTY, James E. & PFALTZGRAFF, Robert L. **Teorías en pugna en las relaciones internacionales**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1993.

- DOZER, Donald Marquand. **América Latina: uma perspectiva histórica**. Porto Alegre: Ed. Globo, 1974.
- ESCUDE, Carlos. **El realismo de los Estados Débiles**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1995.
- FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Ed. Da USP, 2002.
- FAUSTO, Boris & DEVOTO, Fernando. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada**. São Paulo: Ed. 34, 2004.
- FERRER, Aldo. **Argentina y Brasil en la globalización: ¿Mercosur o ALCA?** Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- _____. *“A relação Argentina-Brasil no contexto do Mercosul e a integração sul-americana”*. In: **Política Externa**, vol. 9, nº 2, 2000. (p. 5-17).
- _____. **Hechos y ficciones de la globalización: Argentina y el Mercosur en el sistema internacional**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1997.
- _____. *“Argentina y Brasil: ajuste, crecimiento e integración”*. In: **RBPI**, Ano XXXIII, nº 131-132, 1990/2. (p. 5-22).
- FONSECA, Pedro Dutra. *“Políticas sociais de estabilização econômica no Brasil. Anos 90*, Porto Alegre, nº 5, julho 1996. (p.45-64).
- FUKUYAMA, Francis. **The end of history of last man**. London: Pinguin Books, 1992.
- GARCIA, Eugênio V. **Cronologia das Relações Internacionais do Brasil**. São Paulo: Ed. Afa-Omega, 2000.
- GIANESTA, Jacques. **El MERCOSUR y su contexto regional e internacional**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1999.
- GUILHON, José Augusto. **Sessenta anos de política externa brasileira 1930-1990**. São Paulo: Ed. FAPESP, 1998. (Vol. I, II, III e IV).

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. (Org.). **Argentina: visões brasileiras**. Brasília: CAPES/FUNAG/IPRI, 2000.

_____. **ALCA e Mercosul: riscos e oportunidades para o Brasil**. Brasília: IPRI/FUNAG/MRE, 1999.

_____. **Quinhentos anos de periferia**. Porto Alegre: Ed. Contraponto/UFRGS, 1999.

HILTON, Stanley. "*Brasil-Argentina*". In: **RBPI**, Ano XXX, nº 119-120, 1987/2. (p. 137-150).

_____. "*Brasil-Argentina: a disputa pela hegemonia na América do Sul*". In: **RBPI**, Ano XXV, nº 97-100, 1982. (p. 77-90).

HIRST, Mônica. **Democracia, seguridad e integración: América Latina en un mundo en transición**. Buenos Aires: FLACSO/Grupo Editorial Norma, 1996.

_____. "*Hacia una 'diplomacia para resultados'?*" In: **América Latina**. Vol. 2, n.º 4, abril-junho, 1985.

HIRST, Mónica & PINHEIRO, Leticia. "*A política externa do Brasil em dois tempos*". In: **RBPI**, 38 (1), 1995. (p. 5-23).

HIRST, Mónica. & LENGYEL, Miguel. "*Las relaciones com Argentina: primeros sintomas de un acercamiento estable*." In: **América Latina Internacional**. Vol. 2, n.º 6, outubro-dezembro, 1985

JAGUARIBE, Hélio. "*Mercosul e as alternativas para a Ordem Mundial*". In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **ALCA e Mercosul: riscos e oportunidades para o Brasil**. Brasília: IPRI/FUNAG/MRE, 1999. (p. 11-40).

_____. "*Brasil-Argentina: relações de conflito e cooperação*". In: **RBPI**, Ano XXX, nº 119-120, 1987/2. (p. 169-182).

_____. "*Integração Argentina-Brasil*". In: **RBPI**, Ano XXX, nº 117-118, 1987/2. (p. 39-56).

- LAFER, Celso. **O Brasil e a crise mundial**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1984.
- LAREDO, Iris M. **La integración latinoamericana en actual escenario mundial: De la ALALC, ALADI al MERCOSUR**. Rosario, 1992.
- _____. **Modelos y estrategias de integración**. CIUNR, Rosario, 1988.
- LIMA, Marcos C. & MEDEIROS, Marcelo de A. (Orgs.) **Mercosul no limiar do século XXI**. São Paulo: Ed. Cortez, 2000.
- LOHBAUER, Christian. **Brasil - Alemanha: fases de uma parceria. (1964 – 1999)**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.
- MACEDO, Ubiratan & LAIDLAW, Carlos Henrique. “*Identificação de eventuais interesses estratégicos divergentes entre Argentina e Brasil*”. In: **Política e Estratégia**. Vol. VI, nº 3, 1988. (p. 457-505).
- MAGARIÑOS, Gustavo. **Comércio e Integração: mundo, continente, região**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1991 (Tomo I e II).
- MAIOR, Luiz A. Souto. “*Eleições e o futuro do Mercosul*”. In: **Política Externa**, vol. 12, nº 2, 2003. (p. 85-96).
- MANTEGA, Guido. **Economia Política Brasileira**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1984.
- MEIRA, Maria Elisa. **O Mercosul no contexto da integração continental**. Porto Alegre: Ed. CONFEA/CIAM, 1997.
- MENDES, Nicanor Costa. “*Os dois países no cenário internacional*”. In: **RBPI, Brasil-Argentina**. Ano XXIV, nº 93-96, 1981. (p. 20-29).
- MIX, Miguel Rojas. “*La dictadura militar en Chile y América Latina*.” In: WASSERMAN, Cláudia & GUAZZELLI, Cesar Augusto B. (Orgs.) **Dictaduras Militares na América Latina**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004. (p. 11-25).
- MUÑIZ, Carlos Manuel. “*Argentina Y Brasil: perspectivas bi-laterales y regionales*”. In: **RBPI, Brasil-Argentina**. Ano XXIV, nº 93-96, 1981. (p. 47-51).

OLIVEIRA, Odete Maria. **Integração Nuclear Brasil-Argentina**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1996.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **A política externa do governo Sarney: a nova república diante do reordenamento internacional (1985-1990)**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.

_____. **A Nova República diante do reordenamento internacional: rupturas e continuidades na política externa do governo José Sarney (1985-1990)**. (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre: UFRGS, 2000.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser & THORSTENSEN, Vera. “Do Mercosul à integração americana”. In: **Política Externa**, Vol.1, nº 1, dezembro 1992. (p. 122-145).

PINHEIRO, Letícia. “A omissão diplomática: a diplomacia brasileira na Guerra das Malvinas”. In: **Política e Estratégia**, Vol. IV, nº 4, 1986. (p. 605-622).

PINTO, Mario Silva. “Colaboração Argentina/Brasil no campo tecnológico”. In: **RBPI, Brasil-Argentina**. Ano XXIV, nº 93-96, 1981. (p. 53-58).

PREBISCH, Raúl. “O Mercado Comum Latino-Americano e o regime de pagamentos multilaterais”. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (Org.) **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000.

RIBEIRO, Luiz Dario Teixeira. “História e Pensamento Único”. In: **A memória e o ensino da história**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC – ANPUH/RS, 2000. (p. 141-150).

ROMERO, Luis Alberto. **La Crisis Argentina: una mirada al siglo XX**. Buenos Aires: Siglo XXI, 2004.

_____. **Breve historia contemporánea de la Argentina**. Buenos Aires: Fondo de Cultura, 2001.

- ROUQUIÉ, Alain. **O Estado Militar na América Latina**. São Paulo: Ed. Alfa-Omega, 1982.
- RUSSEL, Roberto. “Sistema de creencias y política exterior argentina: 1976-1989.” In: **FLACSO**. n.º 204. Buenos Aires, julho de 1996.
- _____. “Las relaciones Argentina-Estados Unidos: de ‘aliniamiento heterodoxo a la ‘recomposición madura’”. In: HIRST, Mónica (Org.) **Continuidad y cambio en las relaciones América Latina-Estados Unidos**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1987. (p. 36-37).
- SANTOS, Theotônio. “América Latina: democracia e ajuste estrutural”. In: **Anos 90**. Porto Alegre, nº 5, 1996.
- _____. “Integração latino-americana: forças políticas em choque, experiências e perspectivas”. In: **Revista Brasileira de Ciência Política**. Vol. 1, nº 1, 1969. (p. 71-90).
- SARAIVA, Maria Gomes & TEDESCO, Laura. “Argentina e Brasil: políticas exteriores comparadas depois da Guerra Fria”. In: **RBPI**. Vol. 44, nº 2, 2001. (p. 126-150)
- SEITENFUS, Vera M. P. & BONI, Luís A. De (coord.) **Temas de Integração Latino Americana**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1990.
- SILVA, Heloisa Conceição Machado. **Da substituição de Importações à substituição de Exportações**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.
- _____. **Da substituição de Importações à substituição de Exportações: a política de comércio exterior brasileira de 1945-1979**. (Tese de Doutorado). Brasília: UnB, 2003.
- SILVA, Celson J. da. “Antecedentes históricos do processo de integração latino-americano”. In: SEITENFUS, Vera M. & BONI, Lisa (coord.) **Temas de Integração Latino Americana**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1990.

- SIMONSEN, Mario Henrique. *“Desafios da década de 80 – Brasil e Argentina no mundo”*. In: **RBPI, Brasil-Argentina**. Ano XXIV, nº 93-96, 1981. (p. 31-35).
- SPITTA, Arnold. *“Experiencias cotidianas en la primera etapa de la recuperada democracia acerca de algunos elementos de la cultura política argentina”*. In: VALDÉS, Ernesto G., MOIS, Manfred. & SPITTA, Arnold. (Orgs.) **La nueva democracia argentina (1983-1986)**. Buenos Aires: Ed. Sudamericana, 1988.
- SIQUEIRA, Armando A. F. & SANZ, Luiz Santiago. *“Brasil-Argentina: término ou transformação do conflito”*. In: **Política e Estratégia**. Vol. V, nº 3, 1987. (p. 293-320).
- SPEKTOR, Matias. *“O Brasil e a Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa do governo Geisel”*. In: **RBPI**, Ano 45, nº 1, 2002. (p. 117-145).
- STHRINGER, Ofelia. *“Los acuerdos de integración: Argentina-Brasil y Argentina-Chile en el marco del Mercosur y de un nuevo relacionamiento con EE.UU.”*. In: LAREDO, Iris M. **Modelos y estrategias de integración**. CIUNR, Rosario, 1988.
- TOMASSINI, Luciano. **Teoría y practica de la política internacional**. San Tiago: Ed. Universidad Católica de Chile, 1989.
- TULCHIN, Joseph S. *“A Guerra das Malvinas: conflito inevitável que nunca deveria ter ocorrido”*. In: **Política e Estratégia**. Vol. IV, nº 2, 1986. (p. 372-403).
- VALDÉS, Eduardo Deves. **El Pensamiento Latinoamericano en el siglo XX: desde la CEPAL al neoliberalismo**. Buenos Aires: Ed Biblos, 2003.
- VIZENTINI, Paulo G. F. *“A política externa brasileira em transição: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo”*. In: MARTINS, Estevão C. Rezende.

Relações Internacionais: visões do Brasil e da América Latina.
FUNAG/IPRI, 2004.

_____. **Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula.** São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

_____. *“Dez anos do Mercosul: a crise da integração e o desafio da ALCA”*. In: **Indicadores Econômicos FEE**, v. 29, nº 1, junho de 2001. (p. 9-29)

_____. **Dez anos que abalaram o século XX.** Porto Alegre: Ed. Novo Século, 1999.

_____. *“Crise e Transição: o contexto internacional das integrações regionais”*. In: SEITENFUS, Vera M. & BONI, Lisa (coord.) **Temas de Integração Latino Americana.** Petrópolis: Ed. Vozes, 1990.

_____. *“Introdução à História das Relações internacionais”*. In: **Ciências & Letras.** Porto Alegre: FAPA, nº 5. 1985.

WASSERMAN, Cláudia & GUAZZELLI, Cesar Augusto B. (Orgs.) **Ditaduras Militares na América Latina.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.