

ENTRE A RIVALIDADE E A INTEGRAÇÃO: ARGENTINA, BRASIL E A FORMAÇÃO DO MERCOSUL

BETWEEN RIVALRY AND INTEGRATION: ARGENTINA, BRAZIL AND THE FORMATION OF MERCOSUR

Rafael Euclides Seidel Batista¹

Thiago Augusto Lima Alves²

¹Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguaçu, PR, Brasil. E-mail: rafaelseidel7@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6180-4668>.

²Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguaçu, PR, Brasil. E-mail: thiagolimaalveas.adv@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6354-3107>

Recebido em: 15/12/2020 | Aceito em: 26/01/2021.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0



RESUMO

O objetivo deste trabalho é realizar uma descrição e análise sobre a cooperação existente entre Argentina e Brasil, desenvolvida com maior ênfase a partir de meados da década de 1980. São desenvolvidas considerações sobre seus efeitos para a estabilização das relações bilaterais e para o surgimento do Mercosul. É utilizada a metodologia de abordagem qualitativa e de natureza descritiva, apoiada em fontes primárias e secundárias sobre a temática. Na primeira seção, é apresentado um breve histórico das relações bilaterais dos dois países, com o intuito de se alcançar uma visão conjuntural sobre as várias fases das relações argentino-brasileiras. Em sequência, é explicitada a intensificação do processo de cooperação bilateral, buscando-se uma análise da relação desta com a fundação do Mercosul em 1991. Como considerações finais, verifica-se que a superação de rivalidades em pontos estratégicos e sensíveis das relações entre Argentina e Brasil foi essencial para o aprofundamento das relações bilaterais e para a consequente fundação do Mercosul.

Palavras-chave: Cooperação entre Argentina e Brasil; Integração Regional; Mercosul.

ABSTRACT

The objective of this paper is to conduct a description and analysis on the cooperation between Argentina and Brazil, which occurred with greater emphasis from the 1980s onwards, proposing considerations on its effects for the stabilization of bilateral relations and the emergence of Mercosur. To this end, the article uses a qualitative approach methodology with a descriptive nature, supported by primary and secondary sources on the theme. In its first section, it presents a brief history of the relations between the two countries to achieve an overview of the various phases of Argentine-Brazilian relations. In sequence, it addresses the intensification of the bilateral cooperation process, seeking an analysis of its relationship with the founding of Mercosur in 1991. Following final definitions, it was found that overcoming rivalries at strategic and related points in relations between Argentina and Brazil was essential for the deepening of bilateral relations and the consequent foundation of Mercosur.

Keywords: Cooperation between Argentina and Brazil; Regional Integration; Mercosur.



INTRODUÇÃO

Os processos de integração regional, na América do Sul, não se limitam e não se observam apenas na atualidade³. A origem dos processos de integração no continente americano pode ser rastreada até o ano de 1823, quando o então presidente estadunidense Monroe defendeu a não interferência do Velho Mundo no Novo Mundo (Saraiva, 1995). Desde aquela época, mudanças no Sistema Internacional fizeram surgir, nos séculos XX e XXI, várias outras possibilidades de criação de instituições intergovernamentais, de acordo com a pretensão de concretizar a integração entre os países.

A nova conjuntura internacional revela uma América do Sul inserida na globalização, potencializada e disposta a mudar *sua* realidade no Sistema Internacional por meio da integração entre seus países. Nessa perspectiva, o Mercado Comum do Sul – Mercosul, apresenta-se como uma abrangente iniciativa de integração regional na América Latina que surgiu em um contexto de redemocratização e maior aproximação entre seus países fundadores: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. O Mercosul foi oficializado em 1991, através da assinatura do Tratado de Assunção; entretanto, seu início efetivo foi possível somente após a estabilização das relações entre Brasil e Argentina, os maiores países-membros em território, economia e população.

É nesse contexto que o presente trabalho se insere, com o objetivo geral de compreender como a cooperação⁴ entre os dois países abriu caminho para a integração e, conseqüentemente, para a criação do Mercosul. A fim de analisar esse processo, será

³ Candeas (2017, p. 55) afirma que a integração tem sido definida como processo por meio do qual atores políticos nacionais transferem suas “lealdades”, expectativas e atividades políticas para um novo centro, gerando um sentido de comunidade e de instituições de práticas fortes. O autor afirma ainda que a integração vai além da cooperação, pois esta última é definida como o padrão de comportamento baseado em relações não regidas pela coação ou pelo constrangimento, mas legitimadas pelo consentimento mútuo com vistas à obtenção de vantagens recíprocas (Candeas, 2017, p. 56). As autoras Herz e Hoffman (2014, p. 160) entendem o conceito de integração regional como “um processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre atores, levando à criação de novas formas de governança político-institucionais de escopo regional”.

⁴ Existem algumas diferenças entre os conceitos de cooperação e integração, apesar de a integração regional poder ser entendida como uma forma de cooperação entre Estados que resulta da necessidade de adaptação às mudanças ocorridas no ambiente externo, regional e nacional, consoante Mariano (2015, p. 21). A integração regional é mais ampla que a cooperação internacional porque pode resultar em novas unidades ou entidades políticas, ou ainda em uma mudança nestas (Matlary, 1994). A integração regional, portanto, não se restringe à esfera governamental ou à cooperação intergovernamental, atinge a sociedade como um todo, gerando interações que fogem ao controle estatal entre grupos de interesse e representantes das sociedades (Mariano, 2015).



realizado um recorte temporal que compreende a segunda metade do século XIX até a última década do século XX, década esta que viabilizou a criação do Mercosul.

A pesquisa utiliza a metodologia de abordagem qualitativa e de natureza descritiva, apoiando-se em fontes primárias e secundárias relativas ao tema. Na primeira seção, apresenta-se o histórico sobre as relações bilaterais entre Argentina e Brasil, a fim de evidenciar como as relações entre os dois países oscilavam entre a competição/rivalidade e a colaboração eventual. Na seção seguinte, o trabalho almeja compreender o movimento de consolidação da aproximação entre Argentina e Brasil, que ocorreu a partir da década de 1980 e que conferiu grande impulso ao aprofundamento das relações bilaterais. Na terceira seção, estabelece-se uma análise conjuntural sobre a relação entre a estabilização das relações argentino-brasileiras e o surgimento do bloco econômico em análise.

1. ENTRE A RIVALIDADE E A ALIANÇA: HISTÓRICO DAS RELAÇÕES ENTRE ARGENTINA E BRASIL

A integração no continente americano apresenta uma história antiga que foi construída desde o século XIX (Saraiva, 1995). Depois das guerras de independência, vários Estados soberanos foram estabelecidos nas Américas, contexto no qual foram delineadas várias uniões que objetivaram assegurar a independência da América espanhola, na condição de projetos de resistência às potências europeias. Tornou-se notório, posteriormente, que os diversos projetos de união disputavam sentido entre si (Ianni, 1988).

Na América do Sul, a região da Bacia do Prata, ao longo da história, mostrou-se um ponto sensível para a manutenção do equilíbrio de poder. Foi nesse cenário geopolítico que as relações internacionais, na região, experimentaram alternâncias entre períodos de antagonismos, conflitos, desconfianças e cooperação⁵ (Queiroz, 2012). Sobre o

⁵ Neste artigo, adotaremos o conceito defendido pela Prof.^a Dr.^a Karina Lilia Pasquariello Mariano. Conforme explica a autora, a cooperação possibilita o estabelecimento de objetivos comuns entre países e a constituição de normas e estruturas no seio das quais acordos podem ser concretizados. Facilita também a criação de consenso entre os atores sobre os comportamentos aceitáveis a serem compartilhados, ao promover maior intercâmbio de informações, o qual é um elemento essencial, pois ajuda na adoção descentralizada de regras e no estabelecimento de padrões de desempenho a serem supervisionados (Mariano, 2015).



tema, Guimarães (2008, p. 64) afirma que “ao processo de integração⁶ da América do Sul e do Cone Sul subjazia a latente rivalidade entre Brasil e Argentina por influência na região do Rio da Prata”.

Os dois países possuem alguns pontos em comum em suas histórias. Ambos são lugares que foram colonizados por potências ibéricas e que compartilham a Bacia do Prata. Passaram por processos difíceis de consolidação nacional, inseriram-se de forma periférica na divisão internacional do trabalho, foram aliados na Guerra do Paraguai, golpeados pela Grande Depressão e por ditaduras militares, redemocratizaram-se durante a “década perdida” e são hoje eixo de um processo regional de integração, desenvolvimento econômico e consolidação democrática (Candeas, 2017).

Não obstante essas semelhanças, a diplomacia brasileira sempre monitorou atentamente os passos da chancelaria da Argentina, sobretudo referente ao rearmamento naval, ao andamento das questões fronteiriças com o Chile e a outras questões com os países do Cone Sul. Clodoaldo Bueno (1997, p. 03) explica que “houve entre Argentina e Brasil uma nítida disputa pela hegemonia sub-regional” e, ao mesmo tempo em que o Brasil acompanhava as aproximações da Argentina com outros países menores, tentava se congraçar com o Chile⁷, que era “o único país do Cone Sul com força suficiente para, numa eventualidade, enfrentar a Argentina” (Bueno, 1997, p. 03).

Candeas (2017) explica que os vínculos entre os dois países estão divididos entre três fases ou momentos. O primeiro seria o da instabilidade estrutural; o segundo momento, o da instabilidade conjuntural e, por fim, o terceiro seria o da construção da estabilidade. Segundo o autor:

O relacionamento Brasil-Argentina inaugura-se sob o signo da instabilidade estrutural no século XIX, na qual a rivalidade predominou sobre a cooperação; ingressa no século XX em uma fase de sete décadas de instabilidade conjuntural que oscila de forma intermitente entre rivalidade e cooperação; após o salto qualitativo alcançado com os acordos de Itaipu/Corpus e na área nuclear, ingressa, nos anos 1980, numa etapa de

⁶ Mariano (2007) elucida que os processos de integração regional se originam de várias motivações. Historicamente, verificamos que cada iniciativa integracionista apresenta elementos de motivação próprios e distintos de outros casos. Independentemente de quais sejam seus impulsos iniciais, consideramos a integração regional como uma forma de cooperação entre Estados que resulta da necessidade de adaptação às mudanças.

⁷ Para o Brasil, o Chile representava uma espécie de contrapeso geopolítico, no sentido de que obrigava a Argentina a manter suas atenções voltadas para as duas fronteiras. Além disso, o fato de que perdera a liderança naval no subcontinente tornava necessária a reorganização da marinha de guerra brasileira, o que suscitou temores em Buenos Aires (Conduru, 1998, p. 65).



construção da estabilidade estrutural pela cooperação; e avança, na década de 1990 e nos primeiros anos no século XXI, na direção de uma estabilidade estrutural pela integração (Candeas, 2017, p. 163).

De acordo com tal divisão, no primeiro momento, o predomínio da rivalidade (1810 – 1851) entre os dois países se estabelecia com um Brasil monárquico e escravocrata de um lado e uma Argentina republicana do outro. A Argentina entendia o Brasil como “herdeiro da aspiração hegemônica e intervencionista portuguesa na Bacia do Prata” (Candeas, 2017, p. 167). A Guerra da Cisplatina é um exemplo das conturbadas relações entre os países.

Pode ser observado um período de incipiente cooperação entre 1852 e 1870, ocasião em que a Argentina estava sob o governo de Urquiza (1854 – 1860). O país, no ano de 1856, assina com o Brasil o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação e reconhece a independência do Paraguai. Já no governo Mitre (1862 – 1868), acontece uma organização da economia e o início dos processos de reformas que “lançarão as bases da nova fase de desenvolvimento” (Candeas, 2017, p. 171) na Argentina. Houve, ainda, a Guerra do Paraguai (1864 – 1870), ocasião em que Argentina e Brasil lutaram contra o Paraguai, apesar de a desconfiança mútua entre os dois países ser evidente.

No novo período de predomínio de rivalidade (1870 – 1880), a Argentina sai da Guerra do Paraguai com maiores desconfianças em relação ao Brasil, principalmente porque este permaneceu no território paraguaio, defendendo suas pretensões territoriais contra os anseios argentinos. Por outro lado, a Argentina consolida sua formação de Estado a partir da hegemonia de Buenos Aires (Candeas, 2017, p. 174).

No segundo momento da história entre os dois países, o qual releva uma instabilidade conjuntural, a Argentina experimenta um dinamismo econômico e social que permitiu superar o Brasil como potência econômica e estratégica regional (Candeas, 2017). Foi no governo de Julio Roca (1880 – 1886 e 1898 – 1904) que se resolveu o problema territorial com o Brasil; logo, como explica Candeas, (2017, p. 176) “a rivalidade, ainda que verdadeira, deixaria de ser territorial e passaria aos planos de competição militar, geopolítica e simbólica (prestígio diplomático), que jamais produziriam hostilidades efetivas”.



Com o chanceler nacionalista Estanislao Zeballos, a “Argentina mergulhou em um nacionalismo conservador na primeira década do século XX”, conforme demonstra Candeas (2017, p. 179). Nesse cenário, segundo o autor, o Brasil é visto como “rival no plano estratégico, como inferior nas esferas cultural e étnica e com certa indiferença no plano econômico”, contribuindo para que a relação entre os países seja de “paz armada” (Candeas, 2017, p. 179). A integração do Pacto do ABC⁵ ganharia força com o afastamento de Zeballos, pois

A iniciativa do ABC baseava-se num *crescendo* de confiança mútua nas relações entre os três países, marcadas pela solução do contencioso fronteiriço entre Argentina e Brasil, seguida das visitas presidenciais de Julio Roca ao Brasil (1889) e de Campos Salles à Argentina (1900), pelos acordos entre Argentina e Chile (1902) e pela gestão do presidente Roque Sáenz Peña (1910-1914), de perfil latino-americanista (Candeas, 2017, p. 184).

Além disso, após a saída de Zeballos, o Brasil iniciou uma aproximação com a Argentina e com o Chile, a exemplo da aceitação do projeto de Pacto de Cordial Inteligência (advinda do Chile) e, em seguida, do Tratado de Cordial Inteligência Política e Arbitragem, que estreitam os laços entre Argentina, Brasil e Chile e formam um grupo com decisões semelhantes perante pressões das potências mundiais (Candeas, 2017, p. 185). Apesar das aproximações, a Argentina ainda nutria algumas desconfianças em relação ao Brasil, e isso faz com que o país não aceite o Tratado do ABC apresentado pelo chanceler Rio Branco. Apenas depois da distensão promovida pelo presidente argentino Sáenz Peña os acordos voltam a progredir.

Em 1915, foi assinado pela Argentina, Brasil e Chile o Pacto do ABC. O documento, resultante das conversações diplomáticas, pretendia promover a cooperação exterior, a não agressão e a arbitragem entre os signatários. Representava uma resposta à influência estadunidense na região, bem como uma busca por equilibrar a atuação dos

⁵ Em 25 de maio de 1915, os Chanceleres da Argentina, do Brasil e do Chile, reunidos em Buenos Aires, assinaram o Tratado para Facilitar a Solução Pacífica de Controvérsias Internacionais, mais conhecido na historiografia como Tratado do ABC, sigla formada pelas iniciais dos Estados signatários (Conduru, 1998).



três países, que pretendiam afirmar sua condição nacional⁶. Todavia, o tratado só foi ratificado pelo Brasil e não entrou em vigência (o que se pode atribuir às pressões dos EUA). Naquele momento, ficava evidente a disputa econômica, pois um pouco antes de 1915, no ano de 1902, o Brasil, sob a chancelaria de Rio Branco (1902 – 1912), deu continuidade à aproximação com os Estados Unidos. Como afirma Bueno (1997, p. 07), “o fomento da agro exportação contribuiu para justificar a aproximação do Brasil aos Estados Unidos, pelo fato de estes já serem então o nosso primeiro comprador do café, sem contar outros produtos”. O Brasil, além de defender a manutenção dos privilégios alfandegários para seus produtos tropicais no mercado estadunidense, fomentava a ilusão de ter este país como aliado geopolítico (Bueno, 1997).

Rio Branco sempre afirmava que a Argentina comprava pouco do Brasil, ao contrário deste, que comprava bastante farinha argentina; logo, deveriam ser os argentinos a fazer concessões aduaneiras ao Brasil (Bueno, 1997). Continua Bueno:

Para o então titular do Itamaraty tais acordos “são sempre objeto de demorados e refletidos exames” e “nenhum país se deixa levar nestes assuntos pelo sentimentalismo ou por espírito de camaradagem. Todos procuram atender aos interesses”. Apesar de o Brasil ser e desejar ser sempre bom amigo da Argentina, a amizade não entraria em conta em questões de intercâmbio comercial. Insistia: “Não é o Brasil que tem que dar compensações ao fraco comprador que é para nós a República Argentina: é ela que deve dar compensações ao grande comprador de produtos argentinos que é o Brasil” (Arquivo particular do barão do Rio Branco/Bueno, 1997, p. 9).

O Brasil, sob a presidência de Getúlio Vargas (1930 – 1945), aperfeiçoou a relação com a Argentina, sobretudo com a atuação dos chanceleres Macedo Soares e Saavedra Lamas na mediação da Guerra do Chaco e da assinatura do protocolo para a construção da ponte internacional sobre o Rio Uruguai, em 1935 (Bueno, 1997). Depois da Segunda Guerra Mundial, no ano de 1947, foi assinado, na cidade do Rio de Janeiro, o Tratado

⁶ Conduru (1998, p. 70-71) explica que, embora as referências ao ABC sejam, em geral, esparsas e superficiais, as interpretações disponíveis na historiografia permitem discernir, de forma esquemática, duas linhas de análise que avançam em sentidos opostos. De um lado, contam-se as interpretações, como as de Clodoaldo Bueno (1992) e de Rubens Ricupero (1995), que não enxergam no ABC qualquer sinal de uma política contrária aos interesses norteamericanos; ao contrário, o ABC marcharia ao compasso de Washington ou seria complementar à política de aproximação bilateral. De outro lado, distingue-se a interpretação de Moniz Bandeira (1973), que vê no ABC uma tentativa de bloquear a penetração dos interesses imperialistas dos Estados Unidos e das potências europeias na América do Sul. Vinculam-se indiretamente a essa interpretação duas proposições sugestivas, porém não desenvolvidas pelos respectivos autores: a de Bradford Burns (1966), segundo a qual o ABC seria uma espécie de versão sul-americana do Corolário Roosevelt; e a de Celso Lafer (1973), para quem a política americana de Rio Branco teria representado um esforço para “multilateralizar” a Doutrina Monroe.



Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), conhecido como Tratado do Rio. Tal documento versava sobre segurança regional e apresentava como princípio central o conceito de que um ataque a um dos membros seria considerado um ataque contra todos, baseado na chamada “doutrina da defesa hemisférica”. O TIAR entrou em vigor em 1948 e, ao longo das décadas, foi perdendo força e membros.

Com o presidente brasileiro Juscelino Kubitschek (1956 – 1960), o país entrou em uma nova fase de relacionamento com os demais países latino-americanos, incluindo a Argentina. O presidente Jânio Quadros (1961) continuou a política externa do seu antecessor e firmou com a nação platina o Acordo de Amizade e Consulta⁷, além de duas declarações (uma econômica e outra política) na cidade de Uruguaiana, no Rio Grande do Sul (Bueno, 1997). Durante parte do período militar, o qual os dois países atravessaram, houve períodos de desconfiança; contudo, foi também nesse período que iniciaram um movimento de aproximação e de estabilidade a partir da cooperação e, posteriormente, da integração.

2. A CONSTRUÇÃO DE CONFIANÇA NAS RELAÇÕES BILATERAIS (1979 – 1991)

A aproximação entre os dois maiores países da América do Sul consolidou-se paulatinamente e teve grande impulso a partir da resolução de divergências sobre pontos estratégicos e sensíveis para ambos os países, quais sejam, o aproveitamento do potencial hídrico dos rios internacionais que compõem a Bacia do Prata¹¹ e o desenvolvimento da tecnologia nuclear (Bueno, 1997). Conforme esclarece Oliveira (1999, p. 379), a aproximação entre Brasil e Argentina foi criando raízes lentamente e teve importante avanço após a assinatura do Tratado Tripartite Itaipu – Corpus (1979). Esse tratado encerrou um importante contencioso diplomático¹² entre as duas nações em torno da construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu e do aproveitamento

⁷ O acordo estabelecia um sistema permanente de consultas prévias e de intercâmbio de informação e maior integração nos campos econômico, financeiro, judicial e cultural, além da otimização da legislação sobre circulação de pessoas (Granato, 2012).

¹¹ Bueno (1997, p. 12) afirma que o Brasil teve, por conta disso, problemas na esfera multilateral, especialmente na Conferência Mundial do Meio Ambiente de Estocolmo, em 1972, quando a Argentina defendeu a tese da consulta prévia e das informações técnicas que um país deveria prestar a outro no caso de aproveitamento de recursos naturais compartilhados.

¹² A Argentina planejava a construção de uma Usina Hidrelétrica sob o rio Paraná — a Usina de Corpus — e defendia a necessidade de consulta prévia sobre os impactos da construção de Itaipu, enquanto o Brasil entendia que a decisão de construção de uma usina nos limites de seu território era um ato próprio de sua soberania.



hidrelétrico da bacia do Rio Paraná. Com isso, um importante passo foi dado, estabelecendo-se a possibilidade de se construir uma efetiva cooperação também no campo nuclear, outra área sensível para a relação bilateral.

Em relação ao setor nuclear, é fundamental mencionar que esses países deram os primeiros passos para os seus respectivos programas nucleares ainda em meados da década de 1950 (Oliveira, 1996). Tanto Argentina como Brasil atingiram avançado nível tecnológico em seus programas. A Argentina logrou inaugurar a primeira usina nuclear¹³ da América Latina em 1974. Em 1978, o governo passou a desenvolver um projeto secreto para enriquecimento de urânio, na usina de Pilcaniyeu, situada a 2.500 km ao sudoeste de Buenos Aires, junto à cordilheira dos Andes (Oliveira, 1999, p. 426).

Já no Brasil, a primeira usina nuclear do país (Angra I) entrou em operação comercial no ano de 1985. Além disso, visando esquivar-se da fiscalização internacional, o país passou a desenvolver um projeto nuclear paralelo para o enriquecimento de urânio. Essa empreitada militar secreta, que ficou conhecida pelo codinome Projeto Ciclone, foi desenvolvida pela então Coordenação de Projetos Especiais do Ministério da Marinha (COPESP) (Oliveira, 1996). Sobre as desconfianças recíprocas existentes a respeito dos respectivos programas nucleares, ensina Queiroz:

Na ausência de outras disputas de relevo na relação bilateral, pairava ainda a desconfiança mútua com relação aos respectivos programas nucleares. Os dois países conduziam então programas autônomos de pesquisa e desenvolvimento que visavam a autossuficiência no setor, com ênfase na fase mais crítica do ciclo do combustível nuclear— o enriquecimento de urânio — o qual finalmente dominariam em 1983 (Argentina) e 1987 (Brasil) (Queiroz, 2016, p. 66).

Essa desconfiança mútua, contudo, começou a ser mitigada principalmente a partir da década de 1980, ocasião em que ambos os países passaram a estabelecer uma maior cooperação na área nuclear. Em 17 de maio de 1980, o presidente brasileiro João Baptista Figueiredo viajou a Buenos Aires, ocasião em que, juntamente ao presidente argentino Jorge Videla, estabeleceram o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear (Argentina; Brasil, 1980). Os dois chefes de Estado enfatizaram, no ato, que seus programas nucleares

¹³ Usina de Atucha I, localizada na margem direita do Rio Paraná das Palmas, na localidade de Lima, a 100 quilômetros de Buenos Aires.



objetivavam fins exclusivamente pacíficos, e reconheceram a necessidade de impedir a proliferação de armas nucleares (Oliveira, 1999, p. 381).

A partir desse primeiro acordo, uma série de intercâmbios passou a integrar a agenda dos países, a fim de impulsionar o fomento à confiança e à construção da cooperação. Um importante passo se desenvolveu em 1985, ocasião em que os presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín realizaram encontro histórico na cidade de Foz do Iguaçu, inauguraram a ponte Tancredo Neves e assinaram a Declaração de Iguaçu e a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear (1985). Nessa ocasião, foi reafirmada a vocação pacífica dos respectivos projetos nucleares. Segundo Candeas (2005, p. 26), o momento de redemocratização de ambos os países contribuiu para registrar avanços maiores nas relações argentino-brasileiras, lançando as bases para um novo entendimento nas relações bilaterais. Para o autor, a Declaração de Iguaçu simbolizou um novo marco de maior aproximação sob a presidência de governos democráticos.

Em continuidade ao movimento de aproximação, em julho de 1987, o presidente brasileiro José Sarney foi convidado pelo presidente Raúl Alfonsín para conhecer a usina de Pilcaniyeu. Foi a primeira visita de um governante estrangeiro à usina secreta argentina responsável pelo projeto de enriquecimento de urânio. O ineditismo da situação demonstrou, à época, a crescente confiança que se construía entre os dois países. Na ocasião, foi estabelecida a Declaração de Viedma, que, conforme destacaram os chefes de estado, constituía “um marco fundamental” para o fomento da confiança mútua entre Argentina e Brasil (Argentina; Brasil, 1987).

Em reciprocidade, no ano seguinte, o presidente Raúl Alfonsín visitou as instalações do Centro Experimental Aramar, em Iperó (SP), onde eram desenvolvidas as tecnologias brasileiras para o enriquecimento de urânio. Nesse evento, foi proferida a Declaração de Iperó, por meio da qual os presidentes decidiram “aperfeiçoar os mecanismos de cooperação política e técnica existentes, através do incremento de visitas e intercâmbios de informações”, e destacaram também o objetivo de aprofundar a confiança mútua (Brasil; Argentina, 1988).

Em novembro de 1990, na cidade de Foz do Iguaçu, uma nova declaração foi firmada entre os presidentes Fernando Collor e Carlos Menem, conhecida como a



Declaração de Política Nuclear Comum entre Brasil e Argentina, ou também como Declaração sobre Fiscalização Mútua. Nessa ocasião, foi criado o Sistema Conjunto de Controle Contábil do material nuclear (SCCC), que previa a inspeção técnica mútua entre os dois países. O evento representou um incremento substancial no relacionamento entre os dois países, devido à possibilidade de visitas técnicas mútuas às principais instalações nucleares de ambos (Brasil; Argentina, 1990).

Sobre o tema, destaca Vargas (1997, p. 52) que a viabilização de inspeções técnicas mútuas (ou inspeções cruzadas) foi fator importante para a construção da confiança, uma vez que colocava fim à possibilidade de desenvolvimento de programas nucleares secretos. Para o autor, o aumento do conhecimento técnico sobre as tecnologias desenvolvidas e a transparência dada ao tema contribuíram significativamente para uma maior abertura nas relações bilaterais, conduzindo os dois maiores países da América Latina a um entendimento mais profundo no campo da energia nuclear. Nesse âmbito, importa também destacar a relevância da criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), concebida através da assinatura do Tratado para Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear, em 18 de julho de 1991, com o objetivo de consolidar o sistema de inspeções mútuas.

O cenário de aproximação e reestruturação das relações bilaterais ficou evidente, uma vez que não se pode olvidar a importância do apoio brasileiro à Argentina durante a disputa sobre as ilhas Falklands/Malvinas em 1982. A respeito do tema, assevera Doratioto (2014, p. 159) que “o Brasil buscou respaldar diplomaticamente o pleito argentino sobre as ilhas. Além disso, o Brasil tomou medidas concretas para evitar que o território brasileiro fosse utilizado como base logística, aérea ou terrestre, para comunicações entre essas ilhas e a Grã-Bretanha”. Essas medidas, segundo o autor, contribuíram para o clima favorável ao aprofundamento do entendimento e da cooperação brasileiro-argentina.

Assim, esse período histórico entre Argentina e Brasil, ocorrido entre 1979 e 1991, embora temporalmente curto, foi profundamente intenso e transformador para as relações bilaterais, uma vez que possibilitou a reversão de antigas rivalidades estratégicas. Com a superação das desconfianças, ambos os países consolidaram a



construção de uma relação estável e, portanto, apta para uma efetiva cooperação, seguida da integração pela via regional.

3. A ESTABILIZAÇÃO DAS RELAÇÕES ARGENTINO-BRASILEIRAS COMO VIA PARA O MERCOSUL

Sobre o movimento em direção à integração regional, é fundamental considerar o contexto geopolítico mundial à época e seus reflexos para a aproximação entre Argentina e Brasil. De acordo com a observação de Vargas (1997, p. 41-42), “o aumento da cooperação coincidiu com o relaxamento das tensões entre as superpotências, representada pelo fim da Guerra Fria”. Esse novo momento mundial começava a apontar para a globalização da economia, com a confirmação de novos agrupamentos econômicos entre os países, a exemplo do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) e da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

Segundo o autor, também ocorria, naquele momento, a consolidação de uma política, inspirada pelos países industrializados, que incluía coibir o desenvolvimento, a produção e o armazenamento de armas de destruição em massa (inclusive a proliferação nuclear). Sobre esse novo contexto geopolítico e a relação com a aproximação entre Brasil e Argentina, ensina Queiroz:

Brasil e Argentina passavam a entender a cooperação nuclear tanto como necessidade, para reverter as suspeições mútuas e internacionais, mas também como oportunidade, dado o simbolismo que a abertura nesse setor tão crítico oferecia com vistas ao reposicionamento de ambos no novo contexto global que se afiguravam (Queiroz, 2016, p. 67).

A respeito do tema, explica Candeas (2017, p. 244) que “o fim das resistências entre os dois vizinhos sul-americanos favoreceu um processo de concertação regional aberto à inclusão de outras nações do continente”. Por essa razão, neste trabalho entende-se que a superação das rivalidades entre os dois maiores países sul-americanos foi determinante para uma maior abertura política ao entorno regional e que esse processo foi fundamental para assentar o caminho para a instalação do Mercosul.

Nesse contexto, superadas as desconfianças e contendas do setor nuclear, a análise das fontes primárias também aponta para uma firme intenção de se estabelecer uma integração econômica entre as duas nações nos anos prévios à constituição do



Mercosul. A título de exemplo, a Declaração de Iguazu, em 1985, já previa, em seu item 19, a criação “de uma comissão mista de alto nível de cooperação e integração econômica bilateral”. O objetivo dessa comissão, segundo a Declaração, era “examinar e propor programas, projetos e modalidades de integração econômica” (Brasil; Argentina, 1985). A possibilidade de criação de um espaço econômico comum também fora previamente anunciada, conforme consta na Ata para a Integração Brasileiro-Argentina de 1986. Afirmava o preâmbulo do documento que “a criação de um espaço econômico comum abre perspectivas mais amplas para o crescimento conjunto e o bem-estar dos seus povos” (Argentina; Brasil, 1986).

Houve, ainda, a assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre a República Argentina e a República Federativa do Brasil, firmado em 30 de novembro de 1988. Conforme esclarece Candeas (2017, p. 244), a assinatura desse tratado permitiu um salto qualitativo nas relações entre Brasil e Argentina. Afirma o autor que o documento representou a evolução da cooperação para uma efetiva intenção de integração entre os dois países. O Tratado destacava, em seu preâmbulo, a “necessidade de consolidar definitivamente o processo de integração econômica entre as duas Nações, em um marco de renovado impulso à integração da América” (Brasil; Argentina, 1988). Sobre o tema, explicam Herz e Hoffman:

O Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, assinado em novembro de 1988, projetou a criação de um espaço econômico comum em dez anos. Com a troca de governo e a eleição de Carlos Menem e Fernando Collor de Mello na Argentina e Brasil, respectivamente, os dois países adotaram uma política econômica liberalizante sem precedentes e, nesse contexto, se propuseram a formar um mercado comum (Herz; Hoffman, 2014, p. 193).

Finalmente, em 26 de março de 1991, foi assinado o Tratado de Assunção, estabelecendo, assim, a criação do Mercado Comum do Sul. De acordo com Herz e Hoffman (2014, p. 194), embora a iniciativa de integração apresentasse evidentes objetivos políticos, o Tratado de Assunção só incluiu inicialmente compromissos na esfera comercial. A estrutura jurídica e institucional do Mercosul foi estabelecida com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em dezembro de 1994, o que estabeleceu também sua personalidade jurídica. Posteriormente, em fevereiro de 2002, o Protocolo de Olivos estabeleceu o sistema de solução de controvérsias para o bloco (Herz;



Hoffman, 2014, p. 199-200). Acerca do tema, ensina Doratioto (2014, p. 167) que o Tratado de Assunção (1991), que incluía também Paraguai e Uruguai, com objetivo de constituir o Mercosul, buscou incorporar os mecanismos de integração já existentes entre Brasil e Argentina e adotou uma estrutura de funcionamento que visava a uma integração econômica com desdobramentos políticos e culturais para todos os países integrantes.

Segundo Barros e Ramos (2013, p. 15), “o Mercosul ocupa lugar de destaque na integração latino-americana, uma vez que se trata do bloco com maior densidade institucional e conquistas obtidas”. As conquistas, segundo os autores, são representadas tanto pelo fluxo acumulado de comércio como pelo aprofundamento de relações estratégicas, a exemplo de Argentina e Brasil. Em conformidade com os dados divulgados pelo Mercosul em 2019, os principais produtos que o Bloco exporta para o mundo são soja, petróleo, ferro, milho e farinha de soja. Os principais destinos dos produtos do Mercosul, em 2019, foram a Ásia (48%), a União Europeia (17%) e a América do Norte (14%).

O intercâmbio comercial do Mercosul em 2019 foi de US\$ 478,504 milhões. Além dos países fundadores, foi incorporada ao Bloco a Venezuela,⁸ em 2012, e a Bolívia está em processo de adesão. Como idiomas oficiais, o Mercosul tem o espanhol, o português e o guarani, este último incluído em 2006 através da Decisão CMC nº 35/06. A extensão do território do Mercosul é de 14.869.775 km², no qual convivem diversos ecossistemas, tanto continentais quanto marítimos, que possuem uma das maiores reservas de biodiversidade do mundo e que dispõem, inclusive, de uma das mais importantes reservas de água doce do planeta: o Aquífero Guarani. A população do Bloco ultrapassa os 295.007.000⁹ de pessoas, com uma diversidade de povos e culturas; se considerado em conjunto, o Mercosul apresentaria a quinta economia do mundo, com um PIB de US\$ 2,79 trilhões¹⁰.

⁸ A República Bolivariana da Venezuela se encontra suspensa de todos os direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte do Mercosul, em conformidade com o disposto no segundo parágrafo do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia.

⁹ Dados de 2014 retirados da página oficial do Mercosul. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/em-poucas-palavras/>. Acesso em: 12 dez 2020.

¹⁰ Dados retirados da página do Mercosul brasileira. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-merc-sul>. Acesso em 12 dez 2020.



Recentemente, o Mercosul firmou os termos de um importante acordo comercial com a União Europeia. Após duas décadas de negociações, o Mercosul logrou, assinar, em 28 de junho de 2019, o Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia. O documento ainda depende de ratificação e vem enfrentando resistência por parte de países europeus, principalmente ante a negligência ambiental brasileira. Segundo Salgado e Bressan (2020, p. 15), “a conclusão do acordo revela que o Mercosul continua a ser uma ferramenta importante na estratégia externa de seus países membros”. Além disso, em 23 de agosto de 2019, o Mercosul também concluiu as negociações para um futuro acordo de livre comércio com a Associação Europeia de Livre Comércio (bloco formado por Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein).

Atualmente existem certas tensões políticas entre o presidente brasileiro Jair Bolsonaro e o presidente argentino Alberto Fernández, indicando um momento de fragilidade para as relações bilaterais. A título de exemplo, a primeira reunião bilateral entre os dois mandatários ocorreu somente em 30 de novembro¹¹ de 2020, quase um ano após a posse do presidente Alberto Fernández. Contudo, apesar do momento político, as relações entre Argentina e Brasil, conforme exposto neste artigo, vem sendo há tempo consolidadas e estruturadas, sendo estratégicas para ambos os países, além de constituírem verdadeiro eixo sustentador para o Mercosul.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa demonstra que quase até meados do século XX o tema da integração regional não era prioridade entre os países do Cone Sul. A América do Sul, especialmente a Bacia do Prata, foi considerada um ambiente natural para expansão de influências entre Argentina e Brasil. Além disso, o século XX condicionou os países da América Latina, em especial o Brasil, às influências estadunidenses. O país nutria um forte desejo de aproximação aos Estados Unidos, conservando agendas aliadas aos interesses estadunidenses e, como consequência, virava as costas para os vizinhos sul-americanos.

¹¹Dia de celebração da amizade Argentino-brasileira, instituído em comemoração ao encontro que mantiveram nessa data, em 1985, os Presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín, dando origem ao processo de integração regional.



A partir da década de 1980, no entanto, Argentina e Brasil consolidaram a cooperação como veia principal em suas relações bilaterais. Após a superação de litígios relativos à construção da Usina de Itaipu, iniciaram um processo de maior aproximação e cooperação, com destaque para o setor nuclear, o que resultou em diversos acordos, tratados e declarações diplomáticas de alto nível. Nesse cenário, a cooperação em matéria nuclear que Argentina e Brasil foram capazes de estabelecer converte-se em um importante (e muito interessante) exemplo de reversão, no que se refere à competição militar no campo nuclear, e de construção de paz, consolidada através da integração regional.

Desta feita, superadas as desconfianças e contendas próprias ao setor nuclear, Brasil e Argentina avançaram no aprofundamento de outras pautas das relações entre os dois países, em especial a econômica. Nesse sentido, foi demonstrado que as próprias declarações e tratados os quais previam a cooperação nuclear também já anunciavam em seu bojo a necessidade de maior cooperação econômica, inclusive a partir da harmonização aduaneira e da integração de mercados. Assim, a criação do Mercosul, em 1991, evidenciou o avançado nível de confiança que atingiu as relações bilaterais neste período, com reflexos para outros países da região do Cone Sul.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Argentina; Brasil. (1986). *Ata para a Integração Brasileiro-Argentina*. Buenos Aires, 29 de julho. Disponível em: <https://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Ata-para-integra%C3%A7%C3%A3o-brasileiro-argentinaportugu%C3%Aas-assinada.pdf> [Acesso em: 09 Dez 2020]

_____. (1980). *Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina*. Buenos Aires, 17 de maio. Disponível em: <https://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Acordo-de-Coopera%C3%A7%C3%A3o-entre-Brasil-e-Argentina-para-Usos-Pac%C3%ADficos-da-Energia-Nuclear.pdf> [Acesso em: 11 Dez. 2020].

_____. (1987). *Declaração de Viedma*. Viedma, 17 de julho. Disponível em: <https://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-de->



[Viedma-Declara%C3%A7%C3%A3o-conjunta-sobre-Pol%C3%ADtica-Nuclear-portugu%C3%AAs-assinada.pdf](#) [Acesso em: 09 Dez. 2020].

Bandeira, M. (1973). *Presença dos Estados Unidos no Brasil/Dois Séculos de História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Barros, P. S.; Ramos, F. S. (2013). 'O Novo Mapa da Integração Latino-Americana: balanço e perspectiva da estratégia da política externa brasileira para a região (2003 - 2013)', *Revista do IMEA*, 1(2), pp. 7-20, [online]. Disponível em: <https://revistas.unila.edu.br/IMEA-UNILA/article/view/177> [Acesso em: 12 Dez. 2020].

Brasil; Argentina. (1985). *Declaração de Iguazu*. Foz do Iguazu, 30 de novembro. Disponível em: <https://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2016/09/1985-Declara%C3%A7%C3%A3o-do-Igua%C3%A7u-espanhol-assinada.pdf> [Acesso em: 07 Nov. de 2020].

_____. (1988). *Declaração de Iperó*. Iperó, 08 de abril. Disponível em: <https://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-de-Iper%C3%B3-portugu%C3%AAs.pdf> [Acesso em: 09 Dez. 2020].

_____. (1990). *Declaração sobre Política Nuclear Comum Brasileiro-Argentina*. Foz do Iguazu, 30 de novembro. Disponível em: <https://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-de-Pol%C3%ADtica-Nuclear-Comum-portugu%C3%AAs.pdf> [Acesso em: 09 Dez. 2020].

_____. (1988). *Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina*, 29 de novembro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98177.htm [Acesso em: 07 Nov. 2020].

Bueno, C. (1992). 'Dos Alinhamentos ao Nacional-Desenvolvimentismo', In: Amado L.C.; Bueno, C. (Eds). *História da Política Exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, pp. 135-328.

_____. (1997). *Passado e presente das relações Brasil-Argentina*. São Paulo: IEA/USP.

Burns, B. (1996). *The Unwritten Alliance/Rio Branco and Brazilian-American Relations*. Nova York: Columbia University Press.

Candeas, A. (2017). *A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na "visão do outro"*. Brasília: FUNAG.

Conduru, G. F. (1998). 'O subsistema americano, Rio Branco e o ABC', *Revista Brasileira de Política Internacional*, [S.L.], 41(2), p. 59-82. FapUNIFESP. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000200004 [Acesso em: 10 Dez. 2020].

Doratioto, F. (2014). *O Brasil no Rio da Prata, 1822-1994*. Brasília: FUNAG, 2ª Ed.



Granato, L. (2012). 'As relações bilaterais argentino-brasileiras no quadro da integração regional: de um quadro de rivalidade ao despertar de uma efetiva cooperação', *Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos*, 1(2), pp. 69-85, [online]. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/CESP/article/view/18995> [Acesso em: 11 Dez. 2020].

Guimarães, P. S. (2008). 'O Mundo Multipolar e a Integração Sul-Americana', *Revista Temas & Matizes*, 7(14), pp. 58-72, [online]. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/temasmatizes/article/view/2484> [Acesso em: 03 Dez. 2020].

Herz, M.; Hoffmann, A. (2004). *Organizações internacionais: história e prática*. Rio de Janeiro: Elsevier.

Ianni, O. (1988). 'A questão nacional na América Latina', *Estudos Avançados*, 2(1), pp. 5-40. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141988000100003 [Acesso em: 03 Dez. 2020].

Lafer, C. (1973). 'Uma Interpretação das Relações Internacionais do Brasil', In: Lafer, C.; Peña, F. *Argentina e Brasil no Sistema das Relações Internacionais*, pp. 83-126. São Paulo: Duas Cidades.

Mariano, K. L. P. (2007). *Globalização, integração e o Estado*. São Paulo: Lua Nova, p. 123-168.

_____. (2015). *Regionalismo na América do Sul: um novo esquema de análise e a experiência do Mercosul*. São Paulo: Cultura Acadêmica, p. 273.

Matlary, J. H. (1994). *International theory and international relations theory: what does the elephant look like today and how should it be studied?*. Trabalho apresentado na 2nd ECSA – World Conference Federalism, Subsidiarity and Democracy in the European Union, Bruxelas, 5 e 6 de maio.

MERCOSUL Oficial. *Em poucas palavras*. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/em-poucas-palavras/> [Acesso em: 12 Dez. 2020].

MERCOSUL. *Saiba mais sobre o MERCOSUL*. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul> [Acesso em: 12 Dez. 2020].

Oliveira, O. M. de. (1996). *A Integração Nuclear Brasil-Argentina: uma estratégia compartilhada*. Florianópolis: Ed. da UFSC.

_____. (1999). *Os descaminhos do Brasil Nuclear*. Ijuí: Ed. Unjuí.



Queiroz, F. A. (2012). 'A Hidropolítica Platina do Complexo Regional de Segurança da América do Sul: entre o conflito e a cooperação (1960-1979)', *Revista Contexto Internacional*, 34(2), pp. 573-616 [online]. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292012000200007&lng=pt&tlng=pt [Acesso em: 29 Nov. 2020].

Queiroz, J. M. G. (2016). 'O Modelo ABACC: Um balanço', In: Canto, O. A. M. (Org). *O Modelo ABACC: um marco no desenvolvimento das relações entre Brasil e Argentina*. Santa Maria: Ed. UFSM, pp. 61-78.

Ricupero, R. (1995). 'Os Estados Unidos e o Novo Paradigma da Política Externa', In: Pereira de Araújo, J. H. (Org.) *José Maria da Silva Paranhos, Barão do Rio Branco: uma biografia fotográfica*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, p. 85-92.

Salgado, V. T.; Bressan, R. N. (2020). 'O Acordo de Associação Mercosul-União Europeia e a Política Externa Brasileira', *NEIBA - Cadernos Argentina-Brasil*, Vol. 9, pp. 01-22 [online]. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/view/50950> [Acesso em: 16 Jan. 2020].

Saraiva, J. F. S. (1995). 'O Brasil e a integração hemisférica: vertente histórica', *Revista Em Aberto*, Ano 15, Nº 68, pp. 36-44. Brasília. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2365/2104> [Acesso em: 10 Dez. 2020].

