

RENATA LINHARES FERREIRA

**AS RELAÇÕES BRASIL E ARGENTINA NA FORMAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO
DO MERCOSUL**

Monografia apresentada ao Curso de
Ciências Econômicas do Setor de Ciências
Sociais Aplicadas
da Universidade Federal do Paraná, como
requisito
parcial à obtenção do título de graduação
em
Economia.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Mello Garcias

CURITIBA

2011

TERMO DE APROVAÇÃO

RENATA LINHARES FERREIRA

AS RELAÇÕES BRASL E ARGENTINA NA FORMAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO MERCOSUL

Monografia aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel no Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador: 
Prof. Dr. Paulo Mello Garcias
Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR

Prof. Dr. José Wladimir Freitas da Fonseca
Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR


Prof. Ms. Luiz Xiscatti
Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR

Curitiba, 01 de Julho de 2011

LISTA DE SIGLAS

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

INDEC - Instituto Nacional de Estadística y Censos

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

•

MRE - Ministério das Relações Exteriores

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	04
1.1 OBJETIVO GERAL.....	04
1.2 OBJETIVO ESPECÍFICO.....	04
2.EMBASAMENTO TEÓRICO	06
2.1 RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	06
2.1.1 Teoria das Relações Internacionais.....	06
2.1.1.1 Perspectiva Liberal.....	07
2.1.1.2 Perspectiva Nacionalista.....	07
2.1.1.3 Perspectiva Marxista.....	08
2.1.1.4 Globalização Transnacional.....	09
2.1.1.5 Idealismo.....	12
2.1.1.6 Realismo.....	14
2.2 ESTUDOS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	15
2.2.1 Análise da Política externa.....	17
3. METODOLOGIA	21
4. AS RELAÇÕES BRASIL E ARGENTINA NA FORMAÇÃO E IMPLEMEN – TAÇÃO DO MERCOSUL	22
4.1 O MERCOSUL.....	22
4.1.1 O MERCOSUL e a geopolítica.....	23
4.1.1.2 Os casos brasileiro e argentino.....	23
4.1.2 Argentina e Brasil: síntese de uma retrospectiva histórica.....	27
4.1.2.1 Características das populações dos dois países.....	32
4.1.3 Contradições entre política externa e interna dos dois países e seus re- flexos na implementação do MERCOSUL.....	34
4.1.3.1 As políticas externas e internas do Brasil.....	34
4.1.3.2 As políticas externas e internas da Argentina.....	36
4.1.4 Integração dos dois países.....	39
5.CONCLUSÃO	44
REFERÊNCIAS	47

1. INTRODUÇÃO

As iniciativas para a integração entre Brasil e Argentina não são uma novidade, pois fatores como a geografia e a complementaridade entre as economias são propulsores para esse fim, apesar de um relacionamento que sempre alternou convergência e divergência de idéias.

A partir de 1985, com a redemocratização no Brasil e na Argentina, houve intenso impulso à cooperação, nas quais as bases para a formação do MERCOSUL foram lançadas.

O Brasil e a Argentina sempre tiveram suas políticas externas entrelaçadas, mesmo em seus pontos divergentes, ao exemplo das alianças externas – representantes das assimetrias que ainda se manifestam.

Esse processo de integração é importante para os dois países, pois é favorecedor do crescimento econômico e facilitador da inserção internacional.

Este estudo analisará a trajetória entre Brasil e Argentina a partir do ano de 1990 até 2010, através de uma avaliação dos avanços e dificuldades encontradas neste período.

Inicialmente, serão examinados o MERCOSUL e os motivos de sua implementação e formação. Após, serão expostas as contradições entre as políticas realizadas pelos dois países e seus reflexos no âmbito do MERCOSUL, seguidos dos dados que avaliam o grau de integração e ajudam a entender o estado de incerteza em relação ao papel desempenhado por Brasil e Argentina neste processo.

1.1 OBJETIVO GERAL

- Analisar a relação bilateral entre Brasil e Argentina, no contexto da formação e implementação do MERCOSUL, através da teoria realista das relações internacionais no período de 1990 à 2010.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Delinear quais fatores ou políticas realizadas por Brasil e Argentina levaram à formação do MERCOSUL;
- Avaliar o processo de implementação das propostas de formação do bloco;
- Analisar a aderência das políticas econômicas dos dois países, com vistas à formação e implementação do bloco econômico;
- Avaliar a evolução do grau de integração entre os países estudados, decorrente de formação do MERCOSUL.

2. EMBASAMENTO TEÓRICO

2.1 RELAÇÕES INTERNACIONAIS

As Relações Internacionais podem ser definidas como relações estratégico-diplomáticas entre os estados, e o que as caracterizam são temas como a guerra e a paz, o conflito e a cooperação. Ou ainda, podem ser vistas como transações através de limites de todos os tipos, e que estão orientadas a estudar as negociações de intercâmbio ou as operações de instituições não estatais.

2.1.1 Teorias das Relações Internacionais

A principal variável utilizada para delimitar as diversas correntes de pensamento no interior do estudo das relações internacionais é a presença ou ausência de anarquia na sociedade internacional, premissa que vem da análise das obras dos contratualistas clássicos, tendo como mais famosos filósofos Hobbes, Rousseau e Locke. O Contratualismo indica teorias que tentam explicar o que leva as pessoas a formar Estados e manter a ordem social, que viam precisamente no estabelecimento de um "contrato social" a possibilidade de superar o caos derivado da ausência de uma autoridade central (Burns, 1975).

Entretanto, diferentemente do que ocorre dentro de uma nação, no sistema internacional o estabelecimento de uma autoridade central é mais complexo, fazendo com que as correntes de pensamento no interior deste tema estabeleçam premissas que vão fazer da paz internacional um dever moral até mesmo para aqueles que não acreditam na possibilidade do estabelecimento da mesma (Herz, 1997).

Em geral, toda decisão política tem um efeito sobre as diretrizes econômicas (políticas comerciais) que se determinam através do processo político interno, nos quais intervêm variados grupos de interesse. Por isso, as relações econômicas são em si mesmas relações políticas, interações entre atores estatais e não-estatais, em uma dimensão de conflito e cooperação em que os Estados estabelecem regras, instituições e procedimentos para o manejo do conflito e da cooperação na ordem política e econômica (Lacerda, 2005).

Existem diversas classificações para as teorias das relações internacionais, podendo variar de acordo com a perspectiva dos diferentes autores. Neste trabalho, em que se consideram os interesses dos Estados e da organização do sistema internacional, as teorias serão classificadas da seguinte forma: idealismo, liberalismo, nacionalismo, marxismo e globalização transnacional, com ênfase na teoria realista e neo-realista.

2.1.1.1 Perspectiva Liberal

A perspectiva liberal privilegia os mercados livres, propõe uma intervenção mínima do Estado, e as liberdades individuais como base filosófica de seu discurso. O liberalismo exhibe diversas vertentes: clássica, neoclássica, keynesiana, monetarista, expectativa racional, entre outras. Esta ideologia assume que nos mercados os indivíduos têm informação completa e que com isso adotam comportamentos racionais, e estima que o ideal é o do mercado competitivo; e os termos de intercâmbio são determinados somente pela oferta e pela demanda. A respeito das implicações dessa ideologia nas relações internacionais os liberais sustentam que o livre comércio constitui uma fonte de relações pacíficas e cooperativas entre as nações assim como uma oportunidade para a expansão das economias nacionais. Todas as formas de liberalismo econômico estão comprometidas com o mercado e com os mecanismos de preços como os meios eficazes para organizar as relações econômicas domésticas e internacionais; assumindo que o mercado surge espontaneamente para satisfazer as necessidades humanas e, uma vez em operação, funciona de acordo com sua própria lógica interna.

A racionalidade de um sistema de mercado é que incrementa a eficiência econômica, maximiza o crescimento econômico e, portanto, melhora o bem-estar humano. Como principais expoentes podemos citar: Kant, Moonstequieu, Keohane e Mueller.

2.1.1.2 Perspectiva Nacionalista

A idéia central da perspectiva nacionalista guarda relação com o que são as atividades econômicas, e devem estar subordinadas ao objetivo de construção do Estado e seus interesses.

Todos os nacionalistas atribuem primazia do Estado, da segurança nacional e do poder militar no funcionamento do sistema internacional. Dentro desse compromisso geral podem-se distinguir duas posições básicas:

- A proteção dos interesses econômicos nacionais como um mínimo essencial para a segurança e a sobrevivência do Estado (Mercantilismo Benigno); e
- A economia internacional é a arena para a expansão imperialista e o crescimento nacional (Mercantilismo Maligno).

Sustenta-se que o nacionalismo econômico, tanto na Idade Moderna como atualmente, surgiu pela tendência dos mercados a concentrar a riqueza e estabelecer relações de dependência e de poder entre as economias débeis e fortes. Os economistas nacionalistas destacam o rol dos fatores econômicos nas relações internacionais e vêem a luta entre os Estados por recursos econômicos como inerente à natureza do sistema internacional (Burns, 1975).

2.1.1.3 Perspectiva Marxista

O marxismo caracteriza o capitalismo como a propriedade privada dos meios de produção e a existência do trabalho assalariado, tendo os capitalistas como fim à obtenção de lucros e à acumulação de capital em uma economia de mercado competitiva. Ademais, e raiz disto, o trabalho foi desvirtuado, convertendo-se em uma mercadoria sujeita ao mecanismo de preços.

Para Marx, estas características levaram o capitalismo a ser o sistema econômico mais produtivo, mas estas mesmas características o levariam ao seu colapso. Propõe, de acordo com Cox (1981), que a origem, a evolução e o desaparecimento do capitalismo seriam governados por três leis:

- A *lei da desproporcionalidade*, que propõe que as economias capitalistas tendam a produzir em excesso um tipo de mercadoria produto da “anarquia” do mercado, que traz consigo depressões periódicas e flutuações econômicas.

- *A lei da concentração (ou acumulação) de capital*, que expõe que o capitalismo evoluciona em direção a uma crescente concentração de riqueza nas mãos de uns poucos agentes eficientes e um empobrecimento da maioria.
- *A lei da queda da taxa de lucro*, que sustenta que à medida que o capital é acumulado e se torna mais abundante, declina a taxa de lucro, e conseqüentemente, decresce o incentivo ao investimento.

O centro da crítica do marxismo ao capitalismo passa pelo fato de que se o capitalista individual é racional, o sistema capitalista em si mesmo é irracional, como demonstram as três leis mencionadas.

Outros autores importantes para esta perspectiva: Wallerstein, Hobson e Lenin.

2.1.1.4 Globalização Transnacional

Os expoentes desta corrente de pensamento (Karl Kaiser, Robert Keohane, Joseph Nye, entre outros) sustentam que as relações internacionais são apenas aquelas que ocorrem entre unidades estatais; diferentemente das relações transnacionais que correspondem a aquelas que se produzem *através* das fronteiras de um Estado. Neste sentido, Nye (2002) define as relações transnacionais como pontos de contato, alianças e interações através das fronteiras do Estado que não são controladas pelos órgãos governamentais encarregados da política externa.

Então, e com base nesta definição, é possível determinar cinco efeitos das relações transnacionais na política mundial (Nye, 2002):

- a. A promoção de mudança de atitude nas pessoas que participaram das mesmas ou foram afetadas por elas, podem ter importantes conseqüências para as políticas estatais.
- b. Promoção de pluralismo internacional, que significa o entrelaçamento dos grupos de interesse nacional em estruturas transnacionais com objetivos de coordenação.
- c. A criação de dependências e interdependências entre os governos.
- d. A criação de novos instrumentos de influência que os governos podem utilizar em relação a outros.

- e. O aparecimento de atores internacionais não governamentais autônomos com políticas exteriores privadas que podem deliberadamente se opor ou determinar as políticas estatais.

A globalização transnacional, de acordo com o assinalado, coloca dentro do estudo das relações internacionais um novo conceito: a *interdependência* - entendida como todas aquelas situações que se caracterizam por efeitos recíprocos entre países ou entre atores de diferentes países (Nye, 2002). Faz-se referência àquelas relações nas quais existem efeitos de custos recíprocos nos intercâmbios, ainda que não necessariamente simétricos; sendo esta relação importante para diferenciar a interdependência da idéia de interconexão, em que as interações não implicam efeitos de custo significativos (Nye, 2002).

Robert Cox (1981) sustenta que é importante considerar que houve uma reestruturação da produção mundial, sendo o segmento dominante da economia global a produção globalizada de bens e serviços. Neste sentido, levanta algumas idéias importantes:

- a. A metáfora “centro-periferia”, que tinha uma conotação geográfica que descrevia uma relação de dominação / subordinação das economias nacionais, agora é aplicável a uma relação social. As novas organizações de produção têm um pequeno e relativo centro de empregos permanentes no centro e um grande número de empregados na periferia (sendo estes separados por localização, etnicidade e gênero), cuja consequência é uma relação com a rede de produção mais precária e um débil movimento dos trabalhadores.
- b. Houve marginalização de uma grande parte da população do mundo, que não está efetivamente integrada à economia global.
- c. O meio ambiente foi outro dos afetados por este processo, devido a busca de recursos por parte de interesses econômicos dominantes. Por outro lado, e em relação à concepção transnacional sobre o caminho para a paz, é importante destacar a idéia de que a descentralização do poder e a realização de novas formas de integração constituem uma nova possibilidade para a criação de uma ordem internacional pacífica.

Entretanto, ao existir, agentes ativos nas relações transnacionais (grupos ou indivíduos) que perseguem a satisfação de seus interesses e que atuam a partir de posições de hegemonia já adquirida, e agentes passivos com um menor grau de

desenvolvimento e em situação de dependência, parece indiscutível que tais relações contribuam para acentuar a dependência ou exploração.

Dentro da teoria das relações internacionais, o aparecimento dos conceitos de transnacionalização e interdependência levaram ao aparecimento de ramos da corrente realista¹, em que se pôde observar:

- a. Uma tendência à multipolaridade e uma crescente margem de manobra de mais países que levou à erosão o rígido sistema de estratificação internacional que imperou durante o pós guerra, surgindo, assim, outros interesses no plano interno e internacional.
- b. Houve expansão da sociedade civil e mudanças na sua relação com o Estado; fator que pressiona este Estado para que assuma cada vez mais funções e as cumpram efetivamente.
- c. A configuração da agenda internacional se torna cada vez mais ampla, complexa e menos hierarquizada; e junto com o tema da segurança nacional emergem outros: vinculados com o desenvolvimento econômico, o progresso tecnológico, o bem-estar social, a identidade cultural e qualidade de vida, que interessam a um crescente número de grupos civis organizados.
- d. O Estado deixa de monopolizar a administração das relações internacionais, enquanto agentes não governamentais começam a intervir nelas; agentes que atuam com outras sociedades dentro do próprio Estado ou com as de outros países mediante seu acesso a foros ou organismos internacionais.
- e. Surgimento de recursos de poder não tradicionais, que vão além do poder militar; que antes não se empregavam na esfera da alta política - de caráter comercial, tecnológico, financeiro, ideológico ou cultural.

Então, como consequência desta redefinição de vários aspectos da teoria realista das relações internacionais, Kenneth Waltz se transformaria, talvez, no maior representante destas novas abordagens conhecidas como *neo-realismo*. Waltz, de acordo com os escritos de Lambert (2010), relatou sua teoria a partir dos seguintes propósitos:

¹ Mais adiante neste trabalho, no tópico 6, a corrente realista será abordada com mais detalhes.

- a. Desenvolver uma teoria da política internacional mais rigorosa que a dos autores realistas.
- b. Mostrar como se pode distinguir entre o nível de análise da unidade dos elementos estruturais e logo estabelecer conexões entre eles.
- c. Demonstrar a inadequação das análises prevalecentes, que vão “de dentro para fora” que têm dominado o estudo da política internacional.
- d. Mostrar como muda o comportamento dos Estados e como os resultados esperados variam à medida que os sistemas mudam.
- e. Sugerir fórmulas para verificar a teoria e dar alguns exemplos de aplicação prática, principalmente em questões econômicas e militares.

Ainda de acordo com Lambert (2010), Waltz revitalizou os princípios do realismo dos clássicos com a intenção de estabelecer os efeitos da estrutura do sistema internacional sobre o comportamento dos Estados, pelo qual essa nova visão difere das idéias originais propostas pelo realismo no referente ao poder e ao Estado como unidades do sistema internacional. O neo-realismo sustenta que os Estados não são, nem foram os únicos atores internacionais, mas que as estruturas do sistema internacional não estão determinadas por todos os agentes que existem nele, apenas pelos mais importantes; sendo os Estados as unidades que formam com sua interação a estrutura do sistema político internacional.

2.1.1.5 Idealismo

Uma perspectiva idealista na condução dos assuntos políticos e sociais é possível de ser encontrada ao longo da história desde a antiguidade clássica grega, em que uma autoridade política e filosófica ditava o que era considerado bom, sem considerar como eram as coisas realmente (Miyamoto, 1999).

Para os idealistas o objetivo central é transformar o sistema internacional em um cenário onde seja possível estabelecer as condições necessárias para a paz durável em toda a sociedade internacional; ou como o colocava Immanuel Kant, “*uma paz perpétua*”.

Sobre esta base, é possível distinguir quatro características presentes nos representantes deste paradigma (Cox, 1981):

- a. Fé no progresso que supõe que a natureza humana pode ser entendida nos termos de potencialidades que se atualizam progressivamente ao longo da história.
- b. Visão não determinista do mundo, pois essa fé no progresso seria sem sentido se não fosse acompanhada de uma crença similar na eficácia da mudança através da ação humana.
- c. Racionalismo radical, enquanto considera que uma ordem política racional e moral é possível no sistema internacional, e que, igualmente aos indivíduos são bons e racionais, os Estados são capazes de se comportar de uma forma racional e moral. Quando os idealistas falam de progresso, querem dizer a atualização das potencialidades do homem através da racionalidade.
- d. Afirmação de uma harmonia natural de interesses, de forma que os interesses dos Estados são complementares, não antagônicos.

Os idealistas iniciaram suas análises das relações internacionais sobre a premissa básica de que a guerra é um mal moral e que deve acabar de uma vez por todas; e isto somente seria possível em uma organização mundial baseada no direito; ou seja, a paz perpétua só poderia ocorrer uma vez que fosse possível garantir a todos os membros da comunidade internacional sua segurança, de modo a entregar o monopólio da força a um organismo de caráter mundial que pudesse resolver as eventuais disputas entre os Estados. Esta segurança coletiva deveria estar baseada em quatro princípios (Burns, 1975) :

- a. Repúdio aos tratados secretos e fim da diplomacia secreta, e maior participação pública nos assuntos internacionais;
- b. Renúncia à guerra como instrumento de política exterior;
- c. Substituição da busca do equilíbrio de poder pela adoção de mecanismos de segurança coletiva;
- d. Estabelecimento de uma ordem internacional garantida pela criação de instituições multilaterais.

No século XX, o pensamento idealista das relações internacionais teve seu máximo expoente em uma figura que marcaria o sistema internacional contemporâneo: o presidente norte americano Woodrow Wilson, idealizador do pacto Liga das Nações. Este levou à superação das tendências isolacionistas dos Estados Unidos e sua integração ao concerto internacional em plenitude, já que

acreditava que os norte-americanos eram os encarregados de “promover a democracia e o progresso moral do mundo”, tornando sua ideologia conhecida como idealismo wilsoniano.

Entretanto, o período entre guerras (1919 – 1939) significou um duro revés para os ideais wilsonianos e para a corrente idealista das relações internacionais, surgindo então, uma nova maneira de compreender a sociedade internacional: o realismo.

2.1.1.6 Realismo

A Teoria Realista, apesar de ser uma das teorias mais antigas, continua proporcionando uma explicação coerente do funcionamento da ordem internacional. Os primeiros autores realistas incluem os clássicos da política como Tucídides e Maquiavel; já na época contemporânea o Realismo está representado por Hans Morgenthau, George Kennan, Robert Gilpin e Kenneth Waltz. A literatura realista é extensa e possui alto grau de aceitação dentro das Relações Internacionais.

Esta teoria estabelece que todos os países do mundo coexistem dentro do sistema internacional, e sua principal característica é a luta pelo poder para serem capazes de sobreviver como entidades autônomas e satisfazer as necessidades de sua população. Os países vão atuar segundo seus próprios interesses. Os Estados vão coexistir dentro do sistema internacional em um constante estado de problemas e choques de interesses.

O poder vai determinar quem vai se sobressair dos demais e satisfazer o maior número de desejos e intenções. De acordo com esta teoria, o poder jamais estará distribuído equitativamente no sistema internacional. Sempre haverá potências maiores que predominem e submetam o restante dos Estados à sua influência. A possibilidade de modificar esta natureza egoísta dos Estados é nula; entretanto, os conflitos podem ser minimizados mediante a diplomacia.

Para Cox (1981), em um mundo segundo os realistas, a segurança estratégica constitui o fator dominante dos Estados e o principal meio para consegui-lo é o poder militar; não havendo espaço para outros valores ou objetivos, entrando em uma lógica do “uso do poder para a aquisição de mais poder, ou de outros valores”.

Neste sentido, e seguindo os postulados de Hobbes, o homem não possui uma natureza social, mas sim, é um ser naturalmente egoísta, que está constantemente buscando aumentar seu poder e assim fazer frente aos demais homens em um cenário de luta constante.

Lacerda (2005) sustenta que o mundo desde o ponto de vista racional é um produto imperfeito das forças inerentes à natureza humana, que o leva a interesses opostos e conflitantes que farão com que os princípios morais nunca possam ser realizados plenamente, mas que é possível se aproximar deles mediante o equilíbrio de interesses e a conciliação de conflitos.

2.2 Estudos das relações internacionais

Estudos relativos às relações internacionais e bilaterais entre países são analisados a seguir.

De acordo com o texto *Idéias de ativismo regional: a transformação das leituras brasileiras da região* de Matias Spektor (2010) foi possível observar que, durante praticamente todo o Século XX, o Brasil manteve sua política externa afastada de sua vizinhança; porém, a partir dos anos 1970, houve um maior interesse pela região, culminando nos anos 2000 com uma política mais regionalista.

Apesar das vastas mudanças mundiais, o país ainda se mantém enraizado em uma concepção de autonomia.

Para o autor, a bibliografia recente mostra um maior ativismo por parte do Brasil em relação à região, e o interesse em desvincular-se do conceito de América Latina a partir da crise financeira no México de 1994, para caracterizar-se como América do Sul.

A diplomacia brasileira conclui, segundo este texto, que o regionalismo é ideal para ampliar o espaço brasileiro na região e no mundo em que os Estados Unidos são a potência dominante.

O artigo revela ainda, que o regionalismo é visto para o Brasil como um meio para obtenção de fins em política externa e não uma transformação da identidade do país no mundo.

De acordo com o texto *Brasil e China: uma nova aliança não escrita?* de Henrique Altemani de Oliveira (2010), no Período posterior à Guerra Fria o mundo está em processo de reorganização em que aparecem novos atores. Neste

momento, o Brasil se percebe isolado internacionalmente, mesmo apresentando-se como *global trader e player*, necessitando, desta forma, uma postura mais atuante nas negociações internacionais. Dito isso, observa-se que o país reintroduziu na sua agenda a cooperação Sul-Sul de forma a contrapor os países desenvolvidos, mas evitando um confronto, mas para marcar os interesses de países com necessidades parecidas: desenvolvimento econômico, segurança e presença internacional. Nesta proposta, destaca-se a China, apesar de apresentar situação econômica diferente da brasileira.

Neste trabalho houve uma divisão metodológica em que se ressaltam as relações políticas entre os dois países – que é caracterizada pelas demandas dos países emergentes; e pelas relações econômico-financeiras e tecnológicas. O autor destaca que a China é o principal parceiro comercial do Brasil e que há destaque para a assimetria da relação bilateral: a exportação brasileira de minério de ferro e soja que mostra a necessidade chinesa de fontes de fornecimento, ou seja, as exportações brasileiras são de produtos básicos, enquanto as importações são de bens manufaturados. Além disso, a China está ainda deslocando mercado de produtos anteriormente abastecidos pela indústria brasileira na América do Sul. Portanto, foi lançado em 2008 a *Agenda China* com o intuito de refletir sobre tal parceria, ampliar o comércio e os investimentos, além de realizar estudos a fim de obter uma estratégia mais coordenada para a relação entre os dois países. Por fim, o autor remete esta aliança à Rio Branco (o Barão), com a expectativa de que a relação Brasil-China seja uma parceria e não uma relação de subordinação.

Com relação ao texto *La Argentina y El Plan Marshall: promesas y realidades de Rapoport e Spiguel* (2009), extrai-se que no Segundo Pós Grande Guerra era a Argentina o país mais importante para as exportações e investimento norte-americanos de toda a América Latina.

Os Estados Unidos lançaram o Plano Marshall naquele momento com o intuito de reconstruir a Europa e as aspirações argentinas no velho continente foram abafadas pela entrada de bens e capitais norte-americanos, e não argentinos. A este fator, somou-se a inconvertibilidade da libra esterlina – fato que dificultava o processo de industrialização argentino que, sob o governo de Perón, apresentava tendências nacionalistas.

Dessa forma, a relação bilateral entre Argentina e Estados Unidos se desenvolveram de forma complicada, com promessas nunca cumpridas e pressões

diplomáticas a partir de Washington - a fim de retirar a Argentina de qualquer atuação no contexto internacional durante o primeiro governo de Perón.

2.2.1 Análise da política externa

A política externa de um Estado pode ser entendida, em termos gerais, como a projeção em direção ao sistema internacional do mesmo, destacando-se a relação com outros Estados e organismos internacionais. Entretanto, é pertinente fazer uma distinção clara entre o que se entende por comportamento de política externa e política externa.

Acioly e Cintra (2010) sustentam que o comportamento de política externa guarda relação com as decisões que tomam os Estados entre si, levando em conta que estes atos não devem ser considerados como fins em si mesmos, mas de maneira a estarem ligados a propósitos globais. Estes autores identificam três padrões de comportamento de política externa:

1. Alianças: estas respondem a uma opção entre aliar-se com certos países ou permanecer neutros, podendo também ser transformadas em orientações gerais de um país, ou seja, com que países seria conveniente uma aliança sobre determinadas matérias.
2. Campo de ação: guarda relação com os contatos de caráter internacional que registra um Estado, podendo afetar o resultado de disputas e crises.
3. "Modus operandi": os Estados manifestam padrões de comportamento característicos e métodos para conseguir seus objetivos em matéria de política internacional, classificando-se estes padrões em ao menos duas categorias: multilateralismo, através de foros diplomáticos internacionais, o que permite ao Estado buscar melhores soluções aos problemas que mediante contatos bilaterais com um ou outro país; e ativismo, o que quanto mais alto seja, maior probabilidade há de que o Estado empreenda ações relacionadas com o campo internacional ou se oponha a iniciativas tomadas por outro.

A política externa, por sua vez, é o conjunto de prioridades ou preceitos que estabelecem os líderes do Estado para servir como linhas de conduta entre diversos cursos de ação em determinadas situações e na busca da realização de seus objetivos (Acioly e Cintra; 2010). Então, e sob este esquema, é necessário

estabelecer-se que fatores são relevantes a um Estado para que tome estes padrões de conduta, revelando o interesse nacional. Este conceito (de interesse nacional) tem sido utilizado de duas maneiras distintas: primeiro, como um critério para avaliar uma situação determinada e adotar a ação que estime ser a melhor; e segundo, como justificativa para decisões já tomadas, adquirindo esta última acepção maior importância com o aumento da influência dos meios de comunicação e da opinião pública. Com efeito, muitos governantes apelam ao interesse nacional como uma maneira de simplificar a problemática que gera a grande variedade de valores e interesses que intervêm em todo desenho de política externa, como também os custos e benefícios que trará consigo a adoção de uma ou outra alternativa.

Ainda de acordo com Acioly e Cintra, dados os muitos valores e interesses que estão presentes em toda a estrutura de política externa é importante considerar-se os que são essenciais para um conceito de interesse nacional vital, sendo estes:

1. A sobrevivência física, que se refere à sobrevivência do país e dos cidadãos, e não somente a preservação da integridade territorial da independência e soberania do Estado.
2. A liberdade, que se refere à liberdade que tem um país para escolher sua própria forma de governo e exercer um conjunto de direitos individuais definidos por seu ordenamento jurídico e protegidos pelo Estado.
3. A subsistência econômica, derivada do feito de que normalmente é considerado imprescindível assegurar a seus povos bens econômicos considerados vitais, tais como, alimentação, habitação, saúde, etc.

Esses autores estabeleceram uma tipologia de fatores determinantes dos interesses nacionais:

1. Fatores Sistêmicos

Estes fatores estão estreitamente relacionados com as explicações acerca do interesse nacional e de seu papel na estrutura da política externa de um Estado, toda vez que os governantes desenham o interesse de suas nações em termos dos desafios e oportunidades no mundo que os rodeia. Entre estes fatores é possível distinguir:

- a. A geografia: dentro das características determinantes da geografia e que podem influir na estrutura da política externa de um Estado estão,

primeiro, as condições ao longo das fronteiras entre as nações; e segundo, as distâncias que devem ser percorridas até se chegar a pontos de interesse estratégico. Em outras palavras, faz-se referência a localização, número de fronteiras que se faz necessário defender e o grau de acesso a diversas partes do mundo.

- b. Interações e vínculos internacionais: Os países podem estar perto ou longe não somente em termos geográficos, já que o grau de similaridade ou diferença entre estes pode ser o fator determinante do volume e da natureza das transações que aconteçam entre eles.
- c. Estrutura do sistema internacional: Como a estrutura do sistema global pode afetar a conduta dos Estados, a unipolaridade, bipolaridade ou multipolaridade afetam as situações de conflito e de guerra, ou conflito e cooperação.

2. Papel dos atributos nacionais.

A presença ou ausência de vários atributos nacionais pode determinar a atuação de um país no concerto internacional, em especial em termos de seu alcance e *modus operandi*. Estes atributos podem ser:

- a. Atributos demográficos: O tamanho, a motivação, as habilidades e a homogeneidade da população de um país contribuem para determinar os instrumentos de política externa de um Estado.
- b. Atributos econômicos: Em essência, são três os tipos de características econômicas que afetam a conduta e a política externa de um Estado: o tamanho e a taxa de crescimento de sua economia, seu nível de riqueza nacional e a natureza de seu sistema econômico (capitalista, socialista ou comunista).
- c. Atributos militares: A disponibilidade de um Estado para envolver-se em um conflito bélico tem estreita relação com os fatores mencionados anteriormente, em especial com os fatores de tipo geográfico. Um país pode estar insatisfeito com sua condição dentro do sistema internacional, mas se não contar com os recursos para mudar sua condição por meios militares, optará pela diplomacia.
- d. Atributos governamentais: Alguns teóricos dentro do estudo das relações internacionais sustentam que não tem importância se os Estados são democracias ou ditaduras dado que as pressões internacionais ou outros

atributos nacionais determinam em grande parte a política externa. Entretanto, outros atestam que a política interna e a natureza do sistema político de um Estado afetam as interpretações do interesse nacional e, por consequência, da política externa.

Lambert (2010), apesar de reconhecer o valor que resulta do fato de poder delimitar o conceito de interesse nacional a um certo número de valores e interesses, levanta que nesta busca por esclarecer o verdadeiro significado do termo se exclui da análise a possibilidade de empregar formas de diplomacia coletiva para resolver ou regular determinadas situações ou processos, ou formas multilaterais do uso da força, mecanismos acerca dos quais existem destacados exemplos. E mais, sob esta perspectiva, a emergência de todo tipo de regimes internacionais como consequência do aumento da complexidade da política internacional não poderiam nem ser explicadas, nem permitiriam propor políticas adequadas para sua implementação. Para este autor é mais conveniente utilizar o conceito de *agenda internacional*, já que este percebe de que em um mundo cada vez mais transnacional, mais interdependente e mais complexo, em que proliferam os atores internacionais (governamentais e não governamentais) que buscam a satisfação de seus mais variados interesses na frente externa, faz-se difícil aglutiná-los sob o conceito de interesse nacional, sendo mais útil a planificação da ação internacional do Estado em uma agenda internacional. Esta, dentro de sua elaboração, consta de três etapas:

1. Identificação dos principais problemas e oportunidades que enfrenta um país nas diferentes áreas em que se desenvolvem suas relações externas;
2. Hierarquização dos temas identificados como relevantes; e
3. Definição dos temas; que se refere a responder, por exemplo, com que grau de consenso é possível esperar e quais são as soluções; se existem antecedentes ou é muito cedo para uma definição.

Em resumo, apesar do processo de formulação de política externa estar condicionado pela institucionalidade própria de cada Estado, é pertinente estabelecer um sistema de análise rigoroso de sua metodologia e que pondere antecedentes representativos tanto das tendências do sistema internacional como de sua própria história, uma vez que somente assim, poderão ser estabelecidas as prioridades nacionais.

3. METODOLOGIA

A metodologia deste trabalho está basicamente sustentada na análise das políticas internas e externas dos dois países em questão – Brasil e Argentina – principalmente as que culminaram com a formação do MERCOSUL, sendo complementada pela análise econômica do momento.

Assim, de acordo com a metodologia proposta, o trabalho apresenta-se estruturado da seguinte forma: análise das políticas internas e externas dos países estudados, Brasil e Argentina, no período de 1990 a 2010, tanto das que levaram à formação e implementação do bloco MERCOSUL, como as políticas econômicas dos dois países, a fim de avaliar se foram coerentes com tal implementação.

A análise econômica da relação bilateral entre os países será realizada através de dados estatísticos de comércio entre os dois países. Estes dados possibilitarão uma observação do crescimento do comércio bilateral e a composição desse comércio, nos levando a uma análise da evolução do grau de integração dos dois países no âmbito do MERCOSUL. Para avaliar o crescimento do comércio será realizada a soma das exportações e importações do país com que se realiza comércio – no caso do Brasil, por exemplo, somam-se as exportações e importações da Argentina – em relação às exportações e importações totais do país.

Para a análise da composição deste comércio, observa-se em termos percentuais, quanto de produtos básicos (com cadeia produtiva simples, geralmente são produtos de baixo valor) e industrializados são comercializados, sendo os últimos divididos em semimanufaturados e manufaturados, dependendo do seu grau de transformação, em que o semimanufaturado é aquele que passou por alguma transformação e o manufaturado aquele que possui maior tecnologia empregada, agregando, desta forma, valor.

4. AS RELAÇÕES BRASIL E ARGENTINA E A FORMAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO MERCOSUL

4.1 O MERCOSUL

A economia de mercado mundial conheceu um ciclo de crescimento nas décadas após a Segunda Grande Guerra. Essa fase de prosperidade levou a reconstrução e ampliação das estruturas produtivas baseadas em tecnologias tradicionais. Os EUA exerceram nesse ciclo de crescimento, hegemonia econômica: capitanearam a reconstrução da Europa com recursos do Plano Marshall; as empresas multinacionais norte-americanas realizaram investimentos por todo o mundo e impulsionaram o parque industrial de muitos países periféricos; o dólar funcionava como moeda internacional, que mantinha paridade fixa com o ouro até 1970. Este ciclo somente seria interrompido na década de 1970 com os choques do petróleo. A era industrial que emergia, se fundamentava na automatização dos processos e utilização menos intensiva de mão-de-obra e energia. A incessante incorporação de tecnologias no processo de produção exigia ampliação de escala dos mercados, de forma a integrá-los, e assim, começaram a ser diluídos os limites representados pelas barreiras nacionais, engendrando, simultaneamente, um processo de globalização e de regionalização. Se a globalização apóia-se em fluxos de capitais e de mercadorias, a regionalização o faz na configuração de mercados transnacionais (Arroyo, 1994).

A integração na América Latina surgiu no âmbito da Guerra Fria, de forma a refletir uma reação à hegemonia dos EUA, e teve como fonte de influência a integração da Europa, apesar dos processos serem distintos. O MERCOSUL, por exemplo, é instituição intergovernamental, diferente da União Européia (Arroyo, 1994).

O MERCOSUL é o resultado de uma estratégia que tem como intuito superar as rivalidades políticas e econômicas entre Brasil e Argentina, através de um programa de desenvolvimento industrial e de tecnologia, assim como de abertura comercial entre os dois países da América do Sul. Acabou-se criando um programa que se distanciou das idéias desenvolvimentistas e se transformou em um esquema comercial reducionista, até a eliminação das barreiras comerciais, que criou uma Zona de Livre Comércio, com a inclusão do Uruguai e do Paraguai, e evoluiu para

uma União Aduaneira com uma Tarifa Externa Comum (TEC). Esse caráter do MERCOSUL – de abertura de mercados sem uma política industrial, não previu que a integração comercial deveria ser acompanhada de políticas econômicas de harmonização entre os países-membros. As assimetrias entre os quatro países são enormes e constituem a maior dificuldade para elaborar políticas coordenadas e para institucionalizar adequadamente o bloco. A ampliação geográfica do MERCOSUL tem significado a regularização de concessões tarifárias (Guimarães, 2005).

Em 2004, o MERCOSUL concluiu acordos de livre comércio com a Colômbia, Equador, Venezuela e Peru, adicionando aos seus já existentes acordos com o Chile e a Bolívia, a fim de estabelecer uma base comercial para União de Nações Sul-Americanas. Em 2008, o MERCOSUL concluiu um acordo de livre comércio com Israel, e outro acordo com o Egito foi assinado em 2010. O MERCOSUL está buscando negociações de livre-comércio com o México e o Canadá e reiniciar as negociações com a União Européia. O bloco comercial ainda tem planos de lançar negociações trilaterais de livre-comércio com a Índia e a África do Sul, desenvolvendo os acordos parciais de liberalização concluídos com esses países em 2004. Em Julho de 2006, a Venezuela oficialmente juntou-se ao bloco comercial do MERCOSUL, mas sua adesão completa está pendente da ratificação do Congresso paraguaio (MRE, 2010).

4.1.1 O MERCOSUL e a geopolítica

A geopolítica, que pode ser considerada uma teoria do poder, leva em conta os efeitos da posição geográfica e de outras especificidades geográficas - como os recursos locais, o acesso ao mar - para a formulação de uma política internacional de um Estado com finalidade estratégica. No princípio do Século XX, os geógrafos anglo-saxões ampliaram essas considerações a problemas militares e geoestratégicos. Assim, postulavam a importância do domínio naval como chave para o domínio mundial: o domínio do mar levaria ao domínio do comércio mundial, e por extensão, do mundo.

4.1.1.2 Os casos brasileiro e argentino

A geopolítica do Brasil adquiriu seus próprios elementos, que não se resumem apenas à definição de suas fronteiras – Questão do Acre, 1903 - mas também, à defesa militarizada das fronteiras, aos acordos comerciais integracionistas e de infra-estrutura (Fausto, 2004).

O avanço da geopolítica brasileira ocorre fundamentalmente no meio militar, quando se torna mais pragmática por ligar-se aos “assuntos de Estado” (Costa, 2008). Assim, entre as décadas de 1930 e 1960 surge a geopolítica oficial brasileira, produzida por um grupo de intelectuais ligados às elites políticas e econômicas. Em meados da década de 1960, quando do regime militar instalado, houve, na face interna, aproximação entre o capital estatal, o capital nacional e o capital internacional, somados a uma conjuntura mundial favorável, que promoveram modernização da infra-estrutura industrial do país com o “milagre econômico”. Na face externa, o mesmo regime viabilizou uma política possibilitando a posição de aliado preferencial dos Estados Unidos, e ainda, uma diplomacia de relações bilaterais com os pequenos países da região (Lafer, 2004).

Com relação à Argentina, a essa mesma época, podem-se verificar alguns fatores de enfraquecimento: na face interna, enfatiza-se o desarme da base industrial, e a destruição financeira resultante de políticas monetárias contracionistas realizadas pela ditadura militar. Na face externa, marcam-se três derrotas Argentinas: para o Brasil, com a realização da hidrelétrica de Itaipu; para o Chile, na disputa pela soberania pelo canal de Beagle; e para a Inglaterra, com a ocupação seguida da Guerra das Malvinas (Mello, 1997).

No Brasil, na década de 1980, o grupo militar perdeu capacidade de poder na política externa, mas ainda continuou participando das políticas de defesa, com a Escola Superior de Guerra (ESG) (Fausto, 2004).

Ainda hoje, três são as metas geopolíticas do Brasil:

- 1) a questão da integração nacional;
- 2) da defesa das fronteiras terrestres contra eventuais agressões de países vizinhos;
- 3) a importância da manutenção das linhas de comunicação do Atlântico Sul.

Em suma, o desenvolvimento regional e a integração nacional são as principais preocupações dos geopolíticos brasileiros (Becker, 1993).

O fortalecimento militar das fronteiras foi seguido por Estados vizinhos, especialmente a Argentina, que até a Guerra das Malvinas mantinha suas forças

armadas concentradas nas proximidades das fronteiras brasileiras. Assim, nem a Guerra Fria foi capaz de impedir disputas geopolíticas regionais, caso entre Brasil e Argentina (Fonseca Júnior e Nabuco de Castro, 1994).

Em meados da década de 1970, os dois países iniciaram uma busca em infra-estrutura a fim de produzir armas nucleares. Ao Brasil, coube o acordo com a Alemanha Ocidental, baseado em compras de reatores e materiais nucleares; ao passo que a Argentina, mais adiantada nesta área, em 1978, partiu para a construção de instalações nucleares. Assim, houve disputa entre os dois países pela posição de líder regional, e mais: um clima de insegurança mediante a possibilidade de a Argentina construir uma bomba atômica (Becker, 1993).

Com a democratização nos anos 1980, a cooperação entre Brasil e Argentina avançou e foi decisiva para gerar nova configuração geopolítica na região. Essa, por seu turno, apenas tornou-se factível mediante a conscientização por parte dos países sul-americanos de que somente com colaboração mútua seria possível evitar a marginalização perante a hegemonia norte-americana (Guimarães, 2000).

De acordo com Lafer (2004), os seguintes tratados são exemplos dessa cooperação:

- Tratado Multilateral Corpus-Itaipu de 1979, com o intuito de ampliar a cooperação econômica, tecnológica, nuclear, política e militar;
- Declaração Conjunta sobre Política Nuclear de 1985, considerada a aproximação formal entre os dois países e assinado pelos presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney, em que o objetivo seria confirmar o compromisso bilateral em relação ao desenvolvimento da energia nuclear pacífica e que acabaria culminando com a formação do MERCOSUL;
- 2ª Declaração de Foz do Iguaçu de 1990, em que ambos os países renunciaram, formalmente, às armas nucleares, sendo a base para o próximo acordo;
- Acordo Bilateral de 1992, que criou a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle (ABACC), que dispunha sobre o uso da energia nuclear para fins pacíficos;
- Adesão dos dois países, Brasil e Argentina, ao Tratado de Tlatelolco - Tratado de Não-proliferação de Armas Nucleares na América Latina em

1994, cuja finalidade seria a criação da Zona Livre de Armas Nucleares (ZLAN), cobrindo a América Latina e o Caribe;

- Acordo Quatripartite de 1994, entre o Brasil, a Argentina, a ABACC e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), em que concordaram com a aplicação de salvaguardas internacionais a todos os elementos nucleares.

Ainda segundo Lafer (2004), esses tratados levaram à cooperação bilateral brasileiro-argentina, principalmente em relação à estratégia militar – some-se a isso, a tecnologia – levando esses países a um entendimento em pesquisa e desenvolvimento nuclear, gerando um efeito de confiança mútuo.

No período da Guerra Fria, houve certo comodismo quanto à posição de dependência geopolítica brasileira em relação aos Estados Unidos. A própria industrialização tardia brasileira refletia essa dependência de inversões de capitais e tecnologias externas, percebida como favorável à posição de aliado regional preferencial dos Estados Unidos (Fausto, 2004).

Durante o século XX, o desenvolvimento brasileiro se baseou em uma diplomacia comercial contendo uma cesta de produtos industrializados e voltada para países da América Latina, África e Oriente Médio (Ferreira, 2001). Então, o Brasil somente alcançou uma posição de *global trader* para *commodities*, permanecendo um *regional trader* para produtos industrializados (Becker, 1993).

E a parceria Brasil – Estados Unidos também logo começaria a ruir, demonstrando que havia limites para o projeto de desenvolvimento industrial brasileiro dependente da economia norte-americana (Guimarães, 2005). Embora essa tensão entre as fronteiras tenha diminuído na Bacia do Prata, em função da integração comercial estabelecida com o MERCOSUL, ainda requeria grande esforço de cunho político-militar, apesar de muitos dos olhares dos geopolíticos se voltarem quase que simultaneamente para a região amazônica com vistas a evitar a entrada de elementos não-nacionais naquela região, pois a crescente hegemonia econômica brasileira causa desconfortos entre os países vizinhos (Guimarães, 2000).

Em suma, são dois os países de maior importância na estratégia americana voltada à América do Sul: Brasil e Argentina. Os estrategistas americanos sabem e reconhecem que o estreitamento de vínculos entre os dois países com o intuito de reduzir a dependência em relação ao exterior, através de um fortalecimento político,

econômico, tecnológico e militar levaria a um centro de poder na América do Sul que poderia afetar a influência política, econômica e militar norte-americana na região e, assim, sua capacidade de ação mundial. Consequentemente, a idéia passaria por manter estes dois países afastados, por fomentar sentimentos de rivalidade e ainda por celebrar alianças alternadamente entre um e depois outro, para gerar discórdia e desunião entre os dois. (Guimarães, 2005).

4.1.2 Argentina e Brasil: síntese de uma retrospectiva histórica

A abordagem política dos principais países do bloco MERCOSUL, desde a formação do mesmo, tornam notórias as assimetrias que acabam por gerar externalidades negativas na região, de forma a minar a coesão política, assim como desmotivar o processo de integração. A política de cada país remete à sua história.

Conforme Joaquín Perren (2010), com relação à Argentina, assinala-se que o país declarou formalmente independência da Espanha em nove de Julho de 1816 - os argentinos revenciam este fato ao General José de San Martín – libertador também do Chile e do Peru. Apesar da independência argentina ter sido realizada com forte participação popular, o governo recém instalado excluiu a maioria da população da vida política. Pequenas elites agrárias assumiram o poder, gerando governos oligárquicos e autoritários. O latifúndio, assim, além de símbolo do poder, continuava sendo a base da produção agrária. Essas elites se submetiam a imposições estrangeiras de ordem política e econômica, principalmente da Inglaterra. Desta forma, a independência não significou autonomia política. Em 1853, foi promulgada uma moderna constituição e uma unidade de governo nacional foi estabelecida em 1861 (Joaquín Perren, 2010). O investimento estrangeiro e imigração vinda da Europa ajudaram a mudar o panorama do país. O investimento, principalmente vindo da Inglaterra, veio para áreas de infra-estrutura como estradas de ferro e portos; os imigrantes que trabalharam para o desenvolvimento dos recursos da Argentina, especialmente nos pampas, vieram da Europa. Assim, de 1880 a 1930, a Argentina tornou-se uma das mais ricas nações do mundo como resultado da rápida expansão da agricultura e investimento estrangeiro em infra-estrutura.

É importante marcar que seu papel dentro do capitalismo industrial era o de fornecer matéria-prima e produtos agro-exportadores, o que atrasava e impedia sua

modernização. Então, sem desenvolver sua indústria, a Argentina ficou distante dos benefícios advindos do capitalismo industrial caindo em subdesenvolvimento.

Com a Crise de 1929, que desestabilizou as economias agrário-exportadoras, e com a industrialização que levou à urbanização, os grupos oligárquicos entraram em declínio e novos grupos sociais foram fortalecidos: a burguesia industrial, a classe média e os operários. As cidades tornaram-se mais importantes que o campo, e foram habitadas por uma enorme massa humana sem condições dignas de vida e vulneráveis aos discursos demagógicos e populistas. Pode-se dizer, então, que o movimento populista teve como característica o exagerado nacionalismo, a idéia do desenvolvimento industrial e a luta por leis sociais.

Em 1946 as eleições levaram Juan Domingo Perón à presidência. Ele criou o Partido Único de la Revolución, que foi comumente conhecido como Peronista ou Partido Justicialista (PJ). Agressivamente buscou regras com vistas a dar mais poder à classe trabalhadora e expandiu o número de trabalhadores sindicalizados. Em 1947, Perón anunciou o primeiro plano baseado no crescimento das indústrias que ele nacionalizou. Ajudou a estabelecer a poderosa Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT). Sua dinâmica mulher, Eva Duarte de Perón, conhecida como Evita (1919-1952), teve um importante papel no desenvolvimento de apoio ao seu marido. Perón foi re-eleito em 1952, mas os militares o enviaram ao exílio em 1955. Entre os anos 1950 e 1960, administrações civis e militares trocaram poder, tentando, com sucesso limitado, lidar com a diminuição do crescimento econômico, e seguir com as demandas sociais e dos trabalhadores (González, 2010).

Após a Revolução Cubana, em 1959, os Estados Unidos da América (EUA) elaboraram a Doutrina de Segurança Nacional, com o intuito de consolidar suas posições no continente como um todo, para conter o avanço da União Soviética na região. Os governos militares eram apoiados e sustentados pelos EUA e abarcavam idéias desenvolvimentistas e de segurança nacional.

Quando os governos militares fracassaram em reavivar a economia e suprimir o terrorismo doméstico, ao final dos anos 1960 e início dos 1970, o caminho estava aberto para o retorno de Perón, que retornou como Presidente em Outubro de 1973, com sua terceira mulher, Maria Estela Isabel Martínez de Perón, como vice-presidente. Durante esse período, extremistas de direita e de esquerda praticaram atos de violência com uma frequência que ameaçou a ordem pública. Perón morreu

em 01 de Julho de 1974. Sua mulher assumiu o cargo, mas uma cúpula militar a removeu em 24 de Março de 1976, e as Forças Armadas formalmente exerceram o poder através de uma junta composta por três comandantes até 10 de Dezembro de 1983. As forças armadas aplicaram duras medidas contra aqueles considerados extremistas e muitos suspeitos de serem seus simpatizantes. A democracia retornou à Argentina em 1983, com Raul Alfonsín, da União Cívica Radical (UCR). Ele iniciou seu governo de seis anos em 10 de Dezembro de 1983. Sua falta de habilidade para solucionar problemas econômicos endêmicos diminuiu a confiança popular em seu governo. Assim, o candidato do Partido Justicialista (PJ) Carlos Saúl Menem venceu as eleições presidenciais em 1989. O presidente Menem impôs a paridade peso-dólar em 1992 para dirimir a hiperinflação, e adotou políticas baseadas no mercado que levaram o país a uma elevada taxa de desemprego e a uma das mais profundas recessões que a Argentina já teve. Seu sucessor foi Fernando De La Rúa (Seoane, 2010).

Conquanto a conversibilidade debelou a inflação, sua permanência, então, diminuiu a competitividade para exportações argentinas e criou crônicos déficits na conta corrente do balanço de pagamentos, que foram financiados por empréstimos massivos. O efeito contagioso da crise financeira asiática em 1998 precipitou uma saída de capitais, que gradualmente confluiu para uma depressão de quatro anos e culminou em pânico financeiro em Novembro de 2001. Em Dezembro, o Presidente De la Rúa demitiu-se (Seoane, 2010).

Após um período de turbulência política e vários presidentes provisórios, a Assembléia Legislativa elegeu Eduardo Duhalde (PJ) presidente em 2002, para completar o mandato de De la Rúa. Duhalde assumiu meio à rejeição pública da “classe política” na Argentina. Duhalde – diferenciando-se dos 3 predecessores – rapidamente abandonou a paridade peso-dólar, que foi acompanhada por depreciação da moeda e aumento da inflação. Face ao aumento de pobreza e inquietação social, Duhalde reforçou os programas para fins sociais e para conter a inflação. Ele estabilizou a situação social, e adiantou as eleições presidenciais em seis meses para abrir caminho a um presidente eleito pelo povo. Kirchner foi eleito e seu foco foi em consolidar sua força política e aliviar os problemas sociais. Em Outubro de 2005, Presidente Kirchner, fortalecido pelo rápido crescimento econômico argentino e recuperação da crise de 2001, venceu as eleições legislativas tomando controle do Senado e da Câmara de Deputados. Em

2007, sua mulher, Cristina Fernandez de Kirchner foi eleita com seu apoio, e se tornou a primeira mulher eleita para a presidência na Argentina. As próximas eleições presidenciais serão realizadas em Outubro de 2011 (Seoane, 2010).

Para o Brasil, de acordo com Fausto (2004), observa-se que desde 1889 até 1930 o governo era uma República Constitucional, com a presidência alternando entre os estados dominantes de São Paulo e de Minas Gerais. Houve, no Brasil, assim como na Argentina, a presença de elites agrárias no poder e a base da produção também era a grande propriedade rural. Marca-se no período, o crescimento em função de um produto agrícola importante, o café. O ingresso de capitais ingleses, seguidos dos americanos, também foram importantes quando invertidos na produção e em infra-estrutura. Contou-se ainda com importante onda imigratória vinda da Europa a fim de fortalecer a produção. Mas o passado colonial, somado às dificuldades internas e aos interesses do capitalismo internacional, impuseram um processo de desenvolvimento marginal e dependente do capitalismo. O período terminou com um golpe militar, que colocou Getúlio Vargas na presidência. Vargas foi considerado um populista, pois também era adepto ao nacionalismo, a realização de leis sociais e ao desenvolvimento. Permaneceu como ditador até 1945.

Para o mesmo autor, um período democrático era inaugurado em 1946 com a posse de Dutra. Essa nova fase foi marcada por instabilidade política, a qual pode ser medida pela dificuldade que tiveram os vários presidentes em completar seus mandatos: Vargas, eleito novamente em 1950, suicidou-se em 1954 antes de terminar sua administração; Jânio Quadros, 1961, renunciou ao cargo; e João Goulart, foi deposto por um golpe militar em 1964. Exceção a esses casos, mostra-se Juscelino Kubitschek (1956-1961), que teve sua administração marcada pela estabilidade originada no Plano de Metas, plano quinquenal que apontava cinco áreas de abrangência: energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação. Era um programa de desenvolvimento que vinha acompanhado de transformações estruturais da economia: conjugava o nacionalismo de Vargas com associação ao capital estrangeiro, em harmonia com interesses burgueses, oligarcas e da classe média. Assim, a estabilidade do governo Juscelino era fruto de sua capacidade de superar dilemas e impasses - como a conciliação entre setores conservadores e populares, a cooptação dos militares, a implantação de um projeto econômico inovador - fatores que compunham o quadro de êxito da política

populista. Como a estabilidade não era institucional e dependia de acordos, após o governo de Juscelino a instabilidade se aprofundou e o populismo chegou ao limite de suas possibilidades.

Assim, ainda de acordo com Fausto (2004), os militares estabeleceram um golpe em 31 de Março de 1964. O primeiro dos presidentes foi Humberto Castelo Branco, seguido por Arthur da Costa e Silva (1967-1969), Emilio Garrastazu Médici (1969-1974), e Ernesto Geisel (1974-1979), todos generais das Forças Armadas. Geisel iniciou a abertura democrática que foi continuada por seu sucessor, o General João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985). Figueiredo anistiou os exilados políticos.

O modelo de desenvolvimento durante o período militar seguiu a linha da modernização, da industrialização e da integração ao mercado mundial, de acordo com as formulações da Doutrina de Segurança Nacional. Apoiado pelos EUA e pelos organismos financeiros internacionais, o país recebeu empréstimos para a concretização deste modelo de crescimento. As redes rodoviárias e de comunicação se expandiram, as indústrias multinacionais aumentaram em número e o mercado de bens de consumo cresceu, mas com o preço do aumento da dívida externa - essa fase econômica foi chamada de "milagre brasileiro".

Em Janeiro de 1985, o Colégio Eleitoral formado votou em Tancredo Neves do partido de oposição militar para presidente. Tancredo morreu 39 dias depois, e seu vice, o Senador José Sarney, tornou-se presidente. O Brasil completou sua transição para um governo eleito pelo voto popular em 1989, quando Fernando Collor de Mello venceu com 53% dos votos na primeira eleição presidencial direta em 29 anos. Em 1992, um escândalo motivado por corrupção o levou ao *impeachment* e finalmente, à sua renúncia. O Vice-Presidente Itamar Franco assumiu o cargo, e governou até o fim do mandato de Collor. A década de 1980 foi marcada pela recessão, pela queda do crescimento econômico, pelo aumento da dívida externa e pela hiper-inflação, por isso ficou conhecida como a "década perdida".

Os presidentes eleitos democraticamente após Itamar Franco iniciaram e terminaram seus mandatos sem interrupção na ordem constitucional. Em 3 de Outubro de 1994, Fernando Henrique Cardoso foi eleito Presidente com 54% dos votos. Cardoso assumiu em 01 de Janeiro de 1995, e buscou um programa de

ambiciosa reforma econômica. Foi re-eleito em 1998 para um segundo mandato (Fausto, 2004).

Luiz Inácio Lula da Silva, o Lula, elegeu-se presidente em 2002 após sua quarta candidatura. Antigo líder sindical, foi o primeiro presidente brasileiro da classe trabalhadora. Desde que assumiu, tomou um caminho fiscal prudente alertando que as reformas sociais levariam anos e que o País não teria outra alternativa senão manter uma política fiscal austera. Ao mesmo tempo, lutou contra a pobreza através de transferências de pagamentos, tornando, essa, importante elemento de sua política. O Presidente Lula foi re-eleito em 29 de Outubro de 2006 em uma segunda vitória com mais de 60% dos votos. Em 2010, foi eleita para o cargo de presidente, uma mulher: Dilma Rousseff.

4.1.2.1 Características da população dos países

Conforme mencionado anteriormente, a abordagem política realizada neste trabalho deverá ser complementada por uma abordagem econômica, sendo importantes os dados populacionais, uma vez que há grande desnível entre o Brasil e a Argentina com relação a esses dados, pois o Brasil conta com a maioria da população do bloco MERCOSUL.

A Argentina possuía em 2010, população de 41,029 milhões de habitantes. A taxa de crescimento populacional anual, estatística para 2010, é 1,053%. A população da Argentina tem uma das mais baixas taxas de crescimento populacional de toda a América Latina. 80% da população reside em cidades de mais de 2.000 habitantes, e mais de um-terço de sua população vive na grande Buenos Aires (INDEC, 2010).

Os argentinos são uma fusão de diversas nacionalidades e grupos étnicos, com descendentes de imigrantes italianos e espanhóis predominantemente. Ondas de imigrantes de muitos países europeus chegaram no final do Século XIX e início do Século XX. Sírios, libaneses e outros imigrantes do Oriente-Médio chegaram aproximadamente a 500.000 – 600.000 habitantes, principalmente em áreas urbanas. Os indígenas, estimados em 700.000, estão concentrados nas províncias do norte, noroeste, e do sul do país (INDEC, 2010).

A população da Argentina é predominantemente católica, mas também o país tem a maior população judaica da América Latina, estimada entre 280.000 e 300.000 pessoas.

Nos anos recentes, tem havido um influxo substancial de imigrantes dos países vizinhos, particularmente do Paraguai, da Bolívia, e do Peru.

O nível de escolaridade dos adultos (dados de 2001) é de 97%; a taxa de mortalidade infantil é de 11,44/1000; e a expectativa de vida (para 2010) é de 76,76 anos (INDEC, 2010).

A força de trabalho se concentra na indústria e no comércio: 35,%; na agricultura: 9,5%; e em serviços: 54,7% (INDEC, 2010).

O Brasil tem a maior população da América Latina e é o quinto mais populoso em todo o mundo. Os dados registrados para sua população foram 195 milhões de habitantes; e a taxa de crescimento anual foi de 1,17% (IBGE, 2010).

A maioria das pessoas vive na área centro-sul do país, que inclui as cidades industriais de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. O País obteve rápido crescimento urbano e em 2005, 81% do total da população estava vivendo em áreas urbanas. Esse crescimento auxilia o desenvolvimento econômico, mas também cria sérios problemas sociais, de segurança, de meio ambiente e políticos para as grandes cidades.

Seis grandes grupos formam a população brasileira: os portugueses, que colonizaram o País no Século XVI; os africanos trazidos como escravos; vários outros grupos europeus; do Oriente Médio; japoneses e outros grupos de imigrantes asiáticos que se assentaram no Brasil desde meados do Século XIX, bem como índios Tupi e Guarani. Apesar de a maioria dos europeus ser de origem portuguesa, subsequentes ondas de imigração contribuíram para uma diversidade étnica e cultural. De 1875 até 1960, aproximadamente 5 milhões de europeus imigraram ao Brasil, principalmente aos estados mais ao sul como São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (Fausto, 2004). Apesar das diferenças de classe, a identidade nacional é muito forte. O País se orgulha de ser aberto a todas as raças. É a única nação de língua portuguesa das Américas, e três-quartos de sua população é católica.

O nível de escolaridade da população adulta é de 88%. A taxa de mortalidade infantil é 21,85/1000. A expectativa de vida é de 72,6 anos (em 2010). A força de trabalho (2009) é de 101,7 milhões de trabalhadores (IBGE, 2010).

4.1.3 Contradições entre política externa e interna dos dois países e seus reflexos na implementação do MERCOSUL

Será apresentada neste item uma revisão das principais políticas realizadas pelos países em estudo – Brasil e Argentina – e o cenário de dificuldades encontradas para o relacionamento bilateral, e conseqüentemente, para a implementação do MERCOSUL.

4.1.3.1 As políticas internas e externas do Brasil

Nos anos 1970, o Brasil iniciou uma mudança importante em sua política externa em função da recomposição de seu modelo de desenvolvimento. Houve grande dinamismo na política externa, com políticas mais concentradas nas questões econômicas, em particular na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), aliado a um forte crescimento econômico; isso ocorreu de forma a obter coalizão com o Terceiro Mundo (Lafer,2004).

Porém, mais tarde, alterações políticas levaram a uma idéia de esgotamento dessas estratégias. Então, o modelo de política externa ligado ao desenvolvimento do país havia evoluído para um período de crise. A postura brasileira a partir dessa época foi de limitação de danos, baseada no duplo objetivo de impedir a dissolução do regime de comércio multilateral e fortalecer as normas multilaterais que dificultassem comportamentos unilaterais e, simultaneamente, evitar o isolamento político, visando uma eventual cooperação com os países desenvolvidos. Então, a partir dos anos 1980, face ao período de redemocratização brasileira em 1985, e com o fim da Guerra Fria, os países do Terceiro Mundo vão reavaliar suas posições negociadoras no contexto da crise de seus modelos anteriores de desenvolvimento, de forma a tornar mais flexível a agenda internacional, que, de preferência, não seja conflitante com os anseios norte-americanos, e ainda, voltada a reduzir o perfil de terceiro mundo (Hobsbawn,1995).

As mudanças ocorridas no início da década de 1990 com a consolidação da globalização e o surgimento de uma ordem unipolar permitiram uma mudança nos pilares econômicos e políticos prévios: houve adesão do país aos regimes de direitos humanos e de controle nuclear; o regionalismo, especialmente as relações com a Argentina, a partir da negociação e assinatura do MERCOSUL assumiram um significado diferente do histórico afastamento típico das relações bilaterais entre estes países (Guimarães, 2000).

Na economia, as tendências políticas eram neoliberais. Entretanto, as medidas aplicadas alcançaram apenas de forma parcial o desgravamento tarifário, a abertura a novos setores de importação e a eliminação de subsídios e incentivos fiscais à produção (Guimarães, 2005).

Houve mudanças nas expectativas como consequência da crise política interna que levou ao "impeachment" do Presidente e a sua substituição pelo Vice-Presidente Itamar Franco. Entretanto, as expectativas, em verdade, haviam sofrido um golpe em função das contradições entre uma política terceiro-mundista devido as ações multilaterais em busca de protagonismo, como foi possível constatar com a realização da ECO 92, e a administração da dívida externa, com uma negociação individual com os credores. A crise interna culminou em retração da política externa. O país retomou algumas linhas tradicionais da política externa dos anos 1970, o que gerou posições contrárias em torno da redefinição das relações com os EUA: uma que vê na aproximação com a potência um caminho para recuperar a credibilidade internacional, e outra que propõe a busca de afastamento de Washington, explorando também a condição do Brasil como potência média (Guimarães, 2000).

Itamar Franco retoma parte da agenda de Collor. Os âmbitos escolhidos para o impulso dessa política seriam as Nações Unidas, em que o Brasil propõe sua própria candidatura a membro permanente do Conselho de Segurança; e, a América do Sul, com a sugestão de criação do ALCSA (Acordo de Livre Comércio Sul-Americano), considerada, assim, uma continuação do MERCOSUL e que foi lançada como alternativa à ALCA. Desta forma, essa iniciativa passava a refletir a idéia de que as relações com os EUA se aprofundavam de forma negativa (Guimarães, 2005).

Para o presidente seguinte, Fernando Henrique Cardoso, sendo a globalização a tendência dominante, com a prevalência dos EUA, que concentrava vantagens ao mesmo tempo nas esferas de segurança e de economia, a mensagem

dirigiu-se a esta potência em busca de consolidação das relações com a principal corrente da economia global: EUA, União Européia e Japão. A restauração da confiança internacional estaria associada à participação em âmbito multilateral e ao compromisso com a estabilidade macroeconômica. Juntamente a este objetivo, Fernando Henrique Cardoso aprofundou as relações com o MERCOSUL, e em particular, com a Argentina. Entretanto, apareceram dificuldades. Devido a existência de diferentes percepções no Brasil em relação a seu sócio e política externa, foi possível dirimir o efeito negativo, tanto sobre as relações bilaterais como sobre o MERCOSUL. Apesar de novas iniciativas, percebeu-se, porém, que a dimensão comercial foi a mais explorada das formas de inserção internacional do Brasil, o que fez com que o debate se concentrasse no campo comercial, e o político se mantivesse à margem. Observou-se ainda à época, que só fato de aspirar a um reconhecimento como potência regional e como potência média mundial, a partir de sua condição de país continental, levaria o País a assumir posições de respeito a diferentes temas da agenda mundial, o que, acredita-se, deveria ter conduzido a um aumento significativo do perfil político de sua inserção em foro internacional, fato que não ocorreu (Guimarães, 2005).

Em nova fase, no governo Lula, em um mundo mais competitivo, com a inclusão da Europa somada à Rússia, e ainda, incluindo a Ásia - em que potências como a China e a Índia podiam representar um grande peso para EUA na região; visto que a unipolaridade, dessa forma, não conseguia se legitimar. Assim, o exercício multilateral tornava-se importante para enfraquecer a potência norte-americana e manter atenuados seus impulsos solitários.

Tratando-se da política regional, a proposta brasileira de criação do ALCSA e posteriormente da UNASUL (União de Nações Sul-Americanas) evidenciava a crescente preocupação com a atração que a iniciativa norte-americana da ALCA e mesmo o NAFTA exerciam sobre os países da região. De qualquer forma, a existência dessas estratégias mesmo diferentes em relação ao tempo sugerem, que no futuro, persistirão tendências de conflito e não de cooperação entre os EUA e o Brasil (Guimarães, 2005).

4.1.3.2 As políticas internas e externas da Argentina

Como ocorreu em muitos outros países da América Latina, a Argentina teve que reformular seus parâmetros sobre desenvolvimento e suas políticas governamentais - dominantes até 1989 - o que implicou em uma reformulação do papel do Estado, das relações econômicas e comerciais com o mundo: separação da economia (redução dos gastos do governo e privatizações) da política (baseada no desenvolvimento a partir de uma perspectiva nacionalista), abandonando estratégias anteriores e incluindo novas políticas para o comércio como de abertura e liberalização dos mercados. Em suma, pode-se dizer que desde o início da gestão do Presidente Carlos Menem, houve aplicação de um novo paradigma de administração governamental em que o modelo de política externa é o Realismo Periférico, existindo uma dissociação entre modelo econômico e modelo de política externa. Este modelo de inserção é concordante com a presença de uma ordem mundial dominada pela hegemonia norte-americana e por um processo de globalização; e, a certeza de que os problemas argentinos de natureza econômica, levaram, então, à necessidade de adoção de um programa de caráter economicista, alinhado com as concepções do pensamento neoliberal. A argumentação para a “nova política externa” resultava da interpretação de que a ordem mundial emergente se caracterizava pela interdependência e pela cooperação entre os países democráticos dos quais a Argentina fazia parte; pelo predomínio do pensamento liberal; pela segurança geral como instrumento mais eficaz que o equilíbrio de poder para a garantia da paz; e ainda, pelo fato de que a globalização tornava sem efeito o modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações. A conclusão era que este modelo e o isolamento da política externa haviam levado a Argentina a um afastamento do sistema internacional e que, portanto, deveria ser adotado um novo modelo de relações preferenciais, com a finalidade de garantir uma mudança na inserção internacional do país no século XXI (Pigna, 2004).

A adoção de novo modelo econômico e a aplicação da política externa concordante com o Realismo Periférico gerava as seguintes situações: 1) uma aliança com os EUA - a potência hegemônica – (e esta aliança é que decidiria suas condições e agenda) e abandono do foro dos não-alinhados; 2) um aprofundamento dos laços comerciais da Argentina, face a aplicação de uma política econômica de abertura e liberalização do mercado, privatizações e retração do Estado e ausência de controle sobre os capitais e investimentos estrangeiros diretos; 3) ruptura da

coincidência na administração econômica e política, dissolvendo a coincidência existente desde 1946; 4) reorganização da concepção original da integração entre Argentina e Brasil, que se traduz por um modelo de mercado comum baseado na formação de uma tarifa externa comum, e que levou à criação do MERCOSUL (Pigna, 2004).

Entretanto, em seguida tornaram-se aparentes as contradições do modelo de política internacional. Então, surgiram dois debates no interior do grupo de poder argentino: primeiro os que tinham posições mais liberais, que buscavam como objetivo estratégico fazer da Argentina parceiro permanente dos EUA, contra aqueles que resgatavam algumas posições nacionalistas do peronismo histórico e que pressionavam por uma política menos alinhada com Washington. O outro, era entre os que esperavam um fomento da inserção internacional da Argentina contra os que preferiam o MERCOSUL como cenário (Pigna, 2004).

É necessário analisar as relações entre a Argentina e o Brasil com a finalidade de reafirmar que existem coincidências e distanciamentos em uma análise mais estrutural: nos dois países havia um questionamento em torno da inserção internacional e da inserção no MERCOSUL. A Argentina buscava uma relação especial com os EUA e de aceitação à política de Washington, assim como a formação de missões unilaterais por parte dos EUA, a exemplo do caso do Golfo; o Brasil, ao contrário, e em relação coerente com seus objetivos como país, adotou uma política multilateral, de forma a evitar a contribuir para o reforço da capacidade de intervenção unilateral de Washington tanto na OEA quanto na ONU, engendrando em ambos os lados – Brasil e Argentina - manifestações de desconfiança recíproca. Surgiram, ainda, controvérsias no discurso da política bilateral: primeiro, ocorreu a oposição da Argentina à candidatura brasileira ao Conselho de Segurança da ONU, que reacendeu uma contenda pela hegemonia regional entre os países. Após, em busca de uma aliança formal com os EUA, pela fórmula de aliada extra-OTAN, foi percebida tal ação pelo lado brasileiro como uma busca de quebra da relação fundamental entre os dois países. Assim, as contradições aumentaram ao contrapor políticas e seus resultados, lembrando que a realidade das relações econômicas da Argentina com seu vizinho eram importantes: o Brasil seria o destino de grande volume das exportações argentinas (Guimarães, 2005).

Por sua vez, as percepções de desconfiança do lado brasileiro relacionadas à política argentina provinham, essencialmente, de sua política externa cheia de contradições devido a instabilidade argentina em temas e agendas; e no fato de que a aliança argentina com os EUA não era suportável, pois a Argentina era um sócio estratégico do Brasil. Esse foi, então, o cenário das perspectivas e dificuldades enfrentados pelo MERCOSUL e as tendências que já se faziam previsíveis para as relações bilaterais (Guimarães, 2000).

Um fator a ser observado, é o limitado avanço na construção de estruturas supranacionais e da falta de coordenação das políticas macroeconômicas – importante fator para a consolidação de posições comuns em foro multilateral. Havia necessidade de se resgatar a estrutura do MERCOSUL, pois o bloco começava a ser visto como um marco dentro da perspectiva de desenvolvimento, e da articulação da cooperação para o progresso (Guimarães, 2005).

Quanto às relações bilaterais, foi sempre sabido que são fundamentais para o avanço do MERCOSUL, mas a tendência foi dúbia: de confiança e de desconfiança.

Para concluir, é importante lembrar o fato da não consolidação ou construção de estruturas supranacionais no MERCOSUL. Houve pouco avanço, e ainda o desinteresse demonstrado pelos dois países em prol do desenvolvimento de estruturas supranacionais, dificultam a consolidação do bloco.

4.1.4 Integração dos dois países

Antes de iniciar este tópico, faz-se importante esclarecer a evolução do comércio brasileiro com os parceiros menores do bloco MERCOSUL, ou seja, Paraguai e Uruguai que se encontra ilustrada na tabela 1. Observa-se nesta tabela, em que os dados se encontram em valores percentuais, que este comércio é demasiado pequeno, chegando, inclusive, a valores abaixo de 1 por cento para o Paraguai a partir do ano 2000, e também para o Uruguai a partir do ano de 2002. Por este motivo, neste trabalho, serão consideradas as relações Brasil e Argentina como representativas do MERCOSUL uma vez que o foco do mesmo são essas relações bilaterais. Mas, evidentemente, os demais países são membros plenos do bloco e sua importância deve ser respeitada.

TABELA 1 - EVOLUÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE DO COMÉRCIO ENTRE BRASIL E PARAGUAI E URUGUAI NO PERÍODO 1990 - 2010

Ano	Participação da Paraguai no comércio total brasileiro	Participação do Uruguai no comércio total brasileiro
1990	0,01	0,02
1991	0,01	0,01
1992	0,01	0,01
1993	0,02	0,02
1994	0,02	0,02
1995	0,02	0,02
1996	0,02	0,02
1997	0,02	0,02
1998	0,01	0,02
1999	0,01	0,01
2000	0,00	0,01
2001	0,00	0,01
2002	0,00	0,00
2003	0,00	0,00
2004	0,00	0,00
2005	0,00	0,00
2006	0,00	0,00
2007	0,00	0,00
2008	0,00	0,00
2009	0,00	0,00
2010	0,00	0,00

FONTE: MDIC, INDEC, (2011)

Voltando-se para o comércio entre Brasil e Argentina, faz-se necessário destacar o crescimento dos fluxos de comércio entre os anos de 1991 e 1998. O aumento das exportações e importações entre Brasil e Argentina neste período, em relação ao total de exportações e importações deu legitimidade ao bloco MERCOSUL, e garantiu sucesso no início de sua implantação, como pode ser observado na tabela 2. Entretanto, com as crises ocorridas nos países em análise, ilustrado pela baixa importação argentina entre os anos de 2002 e 2003 na tabela 3, pode-se observar que no momento da retomada das importações argentinas, ocorre uma mudança no saldo da balança comercial entre os dois países, em que o Brasil se torna superavitário em relação ao seu parceiro comercial. A tabela 3 nos mostra,

ainda, que o fluxo comercial, a partir de 2005, cresce mais que no início do processo de integração. No caso brasileiro, e ainda devido à maior diversificação de destinos para suas exportações, observa-se ao longo do tempo, perda da importância do comércio bilateral com a Argentina em relação ao resto do mundo, uma vez que esse comércio representa até 2010, apenas 8 por cento de seu comércio total - abaixo do que representou em 1998: 13 por cento. No entanto, a importância do Brasil para a Argentina continua alta de acordo com a tabela 2.

TABELA 2 - EVOLUÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE DO COMÉRCIO ENTRE BRASIL E ARGENTINA NO PERÍODO 1990 - 2010

Ano	Participação da Argentina no comércio total brasileiro	Participação do Brasil no comércio total argentino
1990	0,04	Dados não disponíveis
1991	0,06	Dados não disponíveis
1992	0,08	0,24
1993	0,10	0,30
1994	0,10	0,29
1995	0,10	0,32
1996	0,12	0,34
1997	0,13	0,33
1998	0,13	0,33
1999	0,11	0,28
2000	0,12	0,34
2001	0,10	0,29
2002	0,06	0,26
2003	0,08	0,26
2004	0,08	0,27
2005	0,08	0,28
2006	0,09	0,29
2007	0,09	0,29
2008	0,08	0,29
2009	0,08	0,31
2010	0,08	0,32

FONTE: MDIC, INDEC, (2011)

NOTA: para o Brasil calculou-se a relação entre a soma das exportações e importações argentinas dentro do comércio bilateral e as exportações e importações totais do Brasil, e para a Argentina, da mesma forma.

TABELA 3 - INTERCÂMBIO COMERCIAL ENTRE BRASIL E ARGENTINA

Ano	Exportação US\$	Importação US\$	Saldo US\$
1990	645.139.867	1.399.719.500	-754.579.633
1991	1.476.170.289	1.609.295.051	-133.124.762
1992	3.039.983.798	1.731.625.482	1.308.358.316
1993	3.658.779.257	2.717.266.437	941.512.820
1994	4.135.864.352	3.661.966.005	473.898.347
1995	4.041.135.877	5.591.392.742	-1.550.256.865
1996	5.170.031.615	6.805.466.613	-1.635.434.998
1997	6.769.401.758	7.941.275.826	-1.171.874.068
1998	6.748.203.941	8.023.468.113	-1.275.264.172
1999	5.364.140.489	5.812.211.301	-448.070.812
2000	6.237.684.373	6.843.231.619	-605.547.246
2001	5.009.810.224	6.206.537.463	-1.196.727.239
2002	2.346.508.274	4.743.785.116	-2.397.276.842
2003	4.569.767.654	4.672.610.523	-102.842.869
2004	7.390.967.394	5.569.811.952	1.821.155.442
2005	9.930.152.936	6.241.110.029	3.689.042.907
2006	11.739.591.939	8.053.262.647	3.686.329.292
2007	14.416.945.588	10.404.245.932	4.012.699.656
2008	17.605.620.920	13.258.441.511	4.347.179.409
2009	12.784.966.502	11.281.656.656	1.503.309.846
2010	18.522.520.610	14.434.308.867	4.088.211.743

Fonte: MDIC, 2011

Havia ainda, uma expectativa por parte da Argentina, de que o Brasil fosse um garantidor de boa parte da demanda efetiva desse país, através de importações com saldo comercial negativo, fato que não está ocorrendo como foi observado na tabela 3. Outro fato importante a ser salientado, é que os bens industrializados ganharam maior participação entre os dois países, em detrimento aos bens básicos - como observado na tabela 4.

TABELA 4 - EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO DO COMÉRCIO BILATERAL BRASIL - ARGENTINA 1990 – 2010

Ano	Grupo de Produtos – Participação (%)			
	Básicos	Industrializados		Total
		Semimanufaturados	Manufaturados	
1990	22	4	74	100
1991	13	4	83	100
1992	8	3	89	100
1993	8	4	88	100
1994	7	5	88	100
1995	8	5	87	100
1996	7	3	89	100
1997	6	4	90	100
1998	7	3	90	100
1999	6	3	91	100
2000	6	2	92	100
2001	7	3	90	100
2002	9	5	86	100
2003	7	4	89	100
2004	5	4	91	100
2005	5	3	92	100
2006	5	3	92	100
2007	4	3	93	100
2008	3	5	92	100
2009	3	2	95	100
2010	6	3	91	100

Fonte: MDIC, 2011

Assim, a partir dos dados apresentados, observa-se que se a Argentina tem expectativas em ter o Brasil como garantidor de suas demandas, não encontra esse suporte no comércio bilateral, devido aos resultados analisados pelo saldo da balança comercial e está perdendo importância para o Brasil que vem diversificando seus parceiros comerciais, apesar dos produtos mais comercializados serem os de maior valor agregado, os manufaturados.

5. CONCLUSÃO

Nas primeiras décadas do Século XX, o Brasil era visto pela Argentina com indiferença do ponto de vista econômico, inferior culturalmente, mas como um rival político na tentativa de impor sua supremacia na região do Prata. Após as Grandes Guerras, até fins dos anos 1950, Brasil e Argentina eram considerados oponentes em termos geopolíticos e militares, pois havia ameaças mútuas em relação à segurança e a integridade territorial dos dois países. Mais recentemente, a relação de rivalidade dos países está representada pelo desenvolvimento econômico e pela inserção internacional.

A rivalidade manteve-se acentuada durante os regimes militares e diluiu-se durante os regimes democráticos. Em meados dos anos 1980, quando é dado o início do processo de colaboração entre os países, é produzido um ponto de inflexão entre as relações bilaterais de Brasil e Argentina com a assinatura de um compromisso pelos Presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney, relativo ao desenvolvimento de energia nuclear para fins pacíficos, a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear, que culminou com a formação do MERCOSUL.

A teoria realista das relações internacionais aparece na relação bilateral Brasil e Argentina, no momento em que os dois países preferem manter os interesses nacionais acima do interesse de integração.

Com a finalidade de analisar as rivalidades que dificultam obtenção de maior grau de integração entre os países, em se tratando de desenvolvimento econômico, pode-se assinalar que o Brasil percebeu que o período da industrialização com base na substituição de importações havia chegado ao fim e tratou de agir de acordo com os interesses nacionais rumo à industrialização e ao desenvolvimento tecnológico; a Argentina, por seu turno, durante o governo militar e sob o governo de Ménen buscou um alinhamento com os Estados Unidos e liberalização de sua economia.

No quadro de inserção internacional, as dificuldades de obtenção de políticas externas compatíveis, inviabilizaram cada vez mais a cooperação entre os países: no caso brasileiro, por exemplo, o MERCOSUL foi imaginado como base para uma política externa em que o país estaria inserido no cenário internacional, porém de uma forma autônoma e em defesa de seus interesses; apostou, ainda o

país, na diplomacia multilateral – buscando obter assento permanente no Conselho de Segurança da ONU; e também afirmando uma postura de *global trader e player* de forma a não delimitar sua relação a apenas um único sócio. Na Argentina, diferentemente, a política externa esteve mais voltada a um alinhamento à política norte-americana, com prejuízo a um relacionamento regional.

Assim, as diferenças no direcionamento das políticas externas dos países estudados criaram assimetrias que dificultaram a integração, e - apesar das mudanças ocorridas no cenário internacional com o fim da Guerra Fria - ainda podem ser percebidos os ideais realistas na política externa entre Brasil e Argentina, pois identifica-se uma migração do realismo para as relações comerciais, representadas pela defesa dos interesses nacionais no âmbito comercial, pela busca de abertura de novos meios de exportação, ou pela garantia de vantagens no intercâmbio. Desta forma, o conflito sai do âmbito político e segue para o comercial.

Em relação à implantação e evolução do MERCOSUL, a hipótese mais provável para tal formação é a geopolítica, em que a integração vem minimizar o dilema da segurança na região, pois o cenário mundial no momento da implantação do bloco era o da Guerra Fria. Para a evolução do MERCOSUL, concluiu-se que até o ano de 1998 houve crescimento do fluxo de comércio entre os países, legitimando o bloco e garantindo o seu sucesso. A partir dessa fase, houve início de um retrocesso no comércio em função das crises que tomaram conta dos países, levando a uma queda da importância comercial dentro do bloco, observada pela diminuição das importações argentinas nos anos de 2002 e 2003. Após esse período, houve novamente uma retomada no comércio bilateral, mas o processo de multilateralização do bloco é marcante, e, apesar das divergências existentes, não se pode menosprezar os avanços desta integração, pois criaram um ambiente de debate entre os dois países. As características do comércio bilateral denotam, ainda, perspectivas de benefícios e aumento da competitividade, pois são formadas basicamente por produtos manufaturados.

Em suma, apesar das crises enfrentadas pelo MERCOSUL, não se pode dizer que o mesmo não representa uma importante ferramenta de negociação externa dos dois maiores países, entretanto é necessário que haja uma orientação das políticas externas a interesses comuns, para que se sobreponham aos interesses nacionais, que muitas vezes vêm de apenas alguns setores da

sociedade. Assim, a cooperação mútua poderá levar a um maior desenvolvimento econômico e social e até mesmo a uma inserção internacional do MERCOSUL.

REFERÊNCIAS

ACIOLY, Luciana e CINTRA, Marcos Antônio Macedo. **Inserção Internacional Brasileira: temas de política externa** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2010.

ARROYO, Monica. Mercosul: Novas territorialidades ou ampliação de velhas tendências. In: SCARLATO, Francisco Capuano e outros (org.). **Globalização e espaço latino-americano**. São Paulo: Hucitec, 1994.

BECKER, Bertha K. e EGLER, Claudio A. G. **Brasil, uma nova potência regional na economia-mundo**. Rio de Janeiro: Bertrand: 1993.

BURNS, Edward McNall. **História da Civilização Ocidental: do Homem das Cavernas às Naves Espaciais**. Porto Alegre: Editora Globo, 1975.

COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia Política e Geopolítica: discursos sobre o território e o poder**. São Paulo: EDUSP, 2008.

COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. *Millennium: Journal of International Studies*, v.10, 1981, p.126 – 155.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

FERREIRA, Oliveiros S. **A Crise da Política Externa: Autonomia ou Subordinação?** Rio de Janeiro: Revan, 2001.

FONSECA JÚNIOR, Gélson e NABUCO DE CASTRO, Sérgio Henrique; organizadores. **Temas de Política Externa Brasileira II**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1994.

GONZÁLES, Horacio. *Jornal Diário Popular*, Série El Bicentenário, v.2, 2010, p. 07-14

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos Anos de Periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. Porto Alegre: Editora UFRGS/ Contraponto, 2000.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

HERZ, Mônica. Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria, *Revista de Ciências Sociais*, v.40, n.2, 1997.

HOBBSBAWN, Eric J., **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <www.ibge.com.br> Acesso: Set/2010.

Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC. Disponível em <www.indec.gov.ar> Acesso Set/2010 e Jun/2011.

LACERDA, Gustavo Biscaia de. Algumas Teorias das Relações Internacionais: Realismo, Idealismo e Grocianismo, *Intersaberes Revista Científica*, n. 1, 2006, p. 1-19.

LAFER, Celso. **Comércio, Desarmamento, Direitos Humanos: Reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LAFER, Celso. **A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: Passado, Presente e Futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

LAMBERT, Rodrigo Obici. O Papel dos Estados Unidos na Reconfiguração das Estruturas dos Regimes Liberais: a reforma do mecanismo de solução de controvérsias da OMC. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Programa San Tiago Dantas, Campinas, 2010.

MELLO, L. I. A. **A Geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata**. Manaus: Editora Universidade do Amazonas, 1997.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC. Disponível em < www.mdic.gov.br > Acesso: Jun/2011

Ministério das Relações Exteriores – MRE. Disponível em: <www.mre.gov.br> Acesso: Abr/2011.

MIYAMOTO, S. O Estudo das Relações Internacionais no Brasil: o estado da arte, *Revista de Sociologia e Política*, n. 12, 1999, p. 83-98.

NYE JR, Joseph S. The Dependent Colossus. *Foreign Policy*, Março/Abril 2002, p. 74 – 76.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil e China: uma nova aliança não escrita? *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.2, 2010, p. 88-106.

PERREN, Joaquín. *Jornal Diário Popular*, Série El Bicentenário, v.1, 2010, p. 01-06

PIGNA, Felipe. **Los Mitos de La História Argentina: La construcción de um pasado como justificación del presente**. Santiago: Grupo Editorial Norma, 2004.

RAPOPORT, Mario e SPIGUEL, Claudio. La Argentina y El Plan Marshall: promesas y realidades. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.1, 2009, p.5-28.

SEOANE, Maria. *Jornal Diário Popular*, Série El Bicentenário, v.3, 2010, p. 08-20.

SPEKTOR, Matias. Idéias de ativismo regional: a transformação das leituras brasileiras da região. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.1, 2010, p. 25-44.