

Extrait du El Correo

<http://www.elcorreo.eu.org/Brasil-Argentina-todo-los-une-y-nada-los-separa>

# **Brasil-Argentina : todo los une y nada los separa**

- Les Cousins - Brésil -

Date de mise en ligne : mardi 15 décembre 2015

## **Description :**

Brasi. Argentina. Un nuevo experimento neoliberal simultáneo en el eje estratégico Brasil-Argentina,

---

**Copyright © El Correo - Tous droits réservés**

---

### **A mi padre, Alcione Conde Severo, que, en los años 1980, participó de estas « asociaciones estratégicas » en el Cono Sur**

Esta breve nota, forma parte del trabajo « Percepciones sobre los 30 años del Puente Tancredo Neves » para el Portal H2Foz, busca presentar un análisis que se distancia de los impactos directos de la obra de ingeniería y se detiene más en las cuestiones macro de la unión estratégica entre Brasil y Argentina.

La construcción del puente, en este caso, es interpretada como parte de la lenta y compleja maduración de una relación secular entre los dos gigantes de América del Sur.

Los vínculos históricos entre ambos países, aunque no sean lineales, configuran una curva en permanente ascenso. A pesar de las mudanzas o rectificaciones puntuales, desde el siglo XVIII, la Argentina ha sido uno de los países más importantes para la política externa brasileña. Las grandes potencias también saben de la fuerza de una alianza estratégica entre Brasil y Argentina. Unidas, las dos naciones pueden elevar a toda América del Sur a un nivel superior en el concierto de las naciones.

Por eso, los países hegemónicos actúan permanentemente en el sentido de frenar las aproximaciones entre Brasilia y Buenos Aires, fomentando las ideas de conflicto, antipatía, odio y competición.

### **Una construcción secular**

Ya en 1750, el portugués Alexandre de Guzmán defendió la creación de mecanismos de articulación en el Cono Sur. Menos de cien años después, el vizconde del Uruguay propuso ampliar los tratados de comercio, navegación, amistad y límites con los vecinos. Por su lado, José Bonifacio inició las negociaciones para la creación de una federación sudamericana. En 1899, el presidente argentino Julio Roca realizó la primera visita oficial de un Jefe de Estado extranjero al Brasil. Al año siguiente, el presidente Manuel de Campos Salles fue a Buenos Aires, en la primera visita, en carácter oficial, de un Jefe de Estado brasileño al exterior.

En 1900, Assis Brasil propuso la abolición gradual de los aranceles entre Brasil, Argentina y otros vecinos. La idea era crear una confederación para el intercambio comercial y la defensa mutua. Poco tiempo después, con el Barón de Rio Branco, fue negociado el llamado Pacto ABC (Argentina, Brasil y Chile). En visita a Rio de Janeiro, en 1910, el presidente electo de la Argentina, Roque Sáenz Peña, afirmó : « Todo nos une y nada nos separa ». Pasado este período, ocurrió un breve distanciamiento. Por lo tanto, ya en los inicios de los años 1940, una delegación argentina, integrada por Raúl Prebisch, vino al Brasil para firmar un tratado que establecería, de forma progresiva, un régimen de intercambio libre, rumbo a una Unión Aduanera.

Hubo una nueva retracción en la aproximación binacional, durante el gobierno de Eurico Gaspar Dutra, quién abiertamente vistió la camisa estadounidense en la Guerra Fría. El presidente rompió relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y acogió la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), en Petrópolis. Del otro lado de la frontera, el entusiasmo del general Juan Domingo Perón continuaba activando los Tratados de Unión Económica de la Argentina con otros países de América Latina. Los acuerdos preveían el financiamiento de obras de infraestructura, el abastecimiento de materias primas para Buenos Aires y la venta de alimentos y bienes industriales argentinos para los demás, así como la paulatina utilización de monedas locales como forma de pago.

Exactamente como se hace hoy con relación al Brasil, en aquel momento los Estados Unidos se esforzaban para difundir el mito de una « Argentina imperialista ».

En un ambiente político congelado, en 1947, fue inaugurado el puente entre Uruguaiana y Paso de los Libres, que hasta hoy funciona como principal vía de comunicación entre los dos países. Casi un tercio del comercio binacional actual pasa por allí. El proceso de aproximación fue reanudado en 1950, con la vuelta de Getúlio Vargas al Palacio del Catete. Junto con Perón, promovió el llamado « Bloque Austral », rescatando el antiguo Pacto ABC. Según el presidente argentino, « ni la Argentina, ni el Brasil, ni Chile, aislados, pueden soñar con la unidad económica indispensable para enfrentar un destino de grandeza ».

Desde esa base, podría construirse hacia el norte la « Confederación Sudamericana ». La crisis política en Brasil y en Argentina, el suicidio del presidente Vargas en 1954 y el golpe de Estado contra Perón en 1955, determinaron el fracaso del nuevo ABC.

En los años 1960, con la denominada *Política Externa Independiente* (PEI) del Itamaraty, las relaciones con la Argentina ganaron densidad. Los presidentes Jânio Quadros y Arturo Frondizi buscaron re articular el eje de la integración regional, firmando la *Declaración de Uruguayana*. El tratado preveía la cooperación binacional en las áreas de economía, sistema judicial y en el campo cultural, además de buscar acciones comunes en temas internacionales relevantes. Uno de los principales articuladores del acuerdo fue el gobernador Leonel Brizola. La dinámica se aceleró durante el gobierno Jango Goulart. Incluso después del golpe de 1964, a pesar del ministro Juracy Magalhães, se creó la Comisión Especial Brasileño-Argentina de Coordinación, con la finalidad de buscar la complementación económica progresiva, por medio de reuniones trimestrales. Dos años después, el presidente Castello Branco propuso al general Juan Carlos Onganía que Brasil y Argentina formasen una Unión Aduanera, que incluyese separadamente los sectores siderúrgico, petroquímico y agrícola.

Aún en 1967, se realizó un evento histórico que reunió a los cinco países de la Cuenca del Plata. Como se sabe, el encuentro disminuyó las tensiones y permitió la creación de la Comisión Brasil-Paraguay para el estudio del potencial hidroeléctrico del río Paraná. Las relaciones entre Brasilia y Buenos Aires llegaron a un punto sensible en 1971 porque la Argentina interpretaba que la construcción de Itaipú perjudicaría su proyecto de la usina de Corpus, más abajo en el río Paraná. La situación sería entibiada en 1973, cuando Perón volvió a la Casa Rosada y la Argentina firmó con Paraguay el tratado para la construcción de la hidroeléctrica de Yaciretá, inaugurada recién en 1994. El caso Itaipu-Corpus se prolongó hasta 1979, cuando finalmente los presidentes João Baptista Figueiredo, Alfredo Stroessner y Jorge Rafael Videla examinan el problema de la disputa geopolítica con la suscripción del Acuerdo Tripartito.

Es importante resaltar que la idea de « Brasil potencia », fuerte en la Escuela Superior de Guerra (ESG) y en el medio geopolítico, contribuyó a generar incomodidades, recelos y desconfianzas en los vecinos. Al mismo tiempo, el carácter desarrollista asumido por la dictadura brasileña, al promover una compleja estructura productiva, discordó mucho del perfil neoliberal de los militares vecinos. El crecimiento y el impulso industrialista de Brasil fueron vistos por la Argentina como una amenaza. Solamente al inicio de los años 1980, gobierno del general Figueiredo, hubo una nueva aproximación. El mandatario brasileño fue el primer presidente de Brasil que visitó a la Argentina después de 1935. Se advierte que transcurrieron 45 años sin visitas oficiales.

El escenario suramericano también acabaría siendo fuertemente alterado por la Guerra de las Malvinas, en 1982. Ignorando al TIAR, los Estados Unidos apoyaron abiertamente a Inglaterra, en tanto Brasil, a pesar de haber declarado su neutralidad ante el conflicto, prestó apoyo a la Argentina. El escenario de crisis de la deuda externa igualmente creó vínculos de solidaridad y aproximación entre las naciones de la región. Entre 1980 y 1983, hubo tres encuentros presidenciales, para tratar asuntos estratégicos como el nuclear, el hidroeléctrico y el militar. La superación de las controversias avanzaba así rápidamente, sobre todo con relación al aprovechamiento de los ríos y

de la energía. En noviembre de 1985, hace 30 años, en un acto trascendental, fue inaugurado el Puente Internacional de la Fraternidad Tancredo Neves, entre Foz de Iguazú y Puerto Iguazú. A pesar de su localización estratégica, la estructura no tiene mucho peso en términos de flujo comercial. Cabe recordar que posteriormente fueron levantados otros pasos o puentes, como el de Capanema con Andresito, en 1993, y el de San Borja con Santo Tomé, en 1997. En este momento, hay tres nuevos puentes proyectados solamente en la región de Oberá.

Los países ya estaban bajo las Presidencias de José Sarney y Raúl Alfonsín cuando fue firmada la Declaración de Iguazú, que profundizaba bastante las relaciones binacionales. La alianza tenía el claro propósito de aumentar el poder político y la capacidad de negociación de ambos países en el escenario internacional. En pocos meses fue activada la Comisión Mixta de Alto Nivel de Cooperación e Integración Económica Bilateral, que elaboró el « Acta para la Integración Argentino-Brasileña », creando el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), en 1986. Este importante documento explicitaba una perspectiva política común y un esfuerzo de solidaridad y confianza mutuas.

Los temas de los protocolos incluían complementación de abastecimiento alimenticio, expansión del comercio, empresas binacionales, asuntos financieros, energía, cooperación aeronáutica y nuclear, siderurgia, transporte terrestre y marítimo, comunicaciones, administración pública, moneda común, industria automotriz, alimenticia y de bienes de capital. Superando antiguas tensiones, se da la aproximación entre la Fuerza Aérea Argentina, el Ministerio de Aeronáutica de Brasil y la Empresa Brasileña de Aeronáutica (Embraer). Asimismo se creó la Escuela Argentino-Brasileña de Informática, el Centro Argentino-Brasileño de Biotecnología y la Escuela Biotecnológica binacional. Por fin, fue propuesta una unidad monetaria argentino-brasileña, que llevaría el nombre de « Gaúcho ». En 1988, fue firmado el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo, previendo la armonización de políticas, la formación de una Comisión Parlamentaria Conjunta y la creación de un mercado común. Había un objetivo político y estratégico evidente, que era constituir un polo de gravitación en América del Sur.

### ¿El comercio en el centro ?

Con todo, hubo un cambio de planes. La última gran transformación geopolítica del siglo XX, el fin de la Guerra Fría, y el establecimiento de un Nuevo Orden Mundial, bajo la supremacía del capitalismo neoliberal condicionaron las alternativas. De esta manera, en los años 1990, Collor y Menem desvirtuaron la perspectiva político-estratégica de la integración. El *Tratado de Asunción*, que creó el MERCOSUR, en 1991, establecía, en la práctica, la eliminación de la desarticulación de las protecciones tarifarias, que serían instrumentos fundamentales para enfrentar el problema de las grandes asimetrías entre los países miembros.

El MERCOSUR fue convertido en un programa de liberalización comercial progresivo y automático. En el rumbo del Consenso de Washington, el bloque regional adhirió a la onda de desreglamentación, de apertura al capital extranjero, privatizaciones y eliminación de barreras al comercio. La guiñada significó la suspensión de un proceso gradual, flexible, equilibrado y simétrico. Además de eso, la postura argentina era controversial. El país flirteó con el ALCA y hasta con la OTAN, proponiendo « relaciones carnales » con los Estados Unidos.

Lo peor aún estaba por llegar durante la era FHC. La economía brasileña quebró en 1997 y en 1999. Recesión, desempleo y crisis. La última ocasión, una fuerte desvalorización llevó al colapso del Plan Real. La cotización del dólar subió de R\$ 1,32 en enero para R\$ 2,16 en marzo, un alza de más de 60%. El nuevo tipo de cambio hizo que las importaciones brasileñas de productos argentinos disminuyesen casi 30%, produciendo un fuerte impacto negativo sobre los socios regionales. La economía de Argentina estaba igualmente sofocada por la llamada Ley de Convertibilidad. Durante casi diez años el tipo de cambio del país fue mantenido, artificialmente y con costos elevadísimos, en la cotización de un peso por dólar. Con el fin de la convertibilidad argentina en 2002, la crisis llegó con más fuerza al Uruguay.

Así, la supuesta « Era de oro » de este MERCOSUR estrictamente comercial llegó al fin con las crisis cambiarias. El bloque vivió su momento más complejo entre 1998 - 2002 y estuvo a punto de implosionar. La desvalorización de Brasil y la crisis en la Argentina marcaron una inflexión, con la vuelta del proteccionismo, el resurgimiento de contenciosos en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la ampliación de las listas de excepciones. La situación sirvió para comprobar que sustentar un proceso de integración regional exclusivamente sobre el prisma comercial puede ser muy problemático.

Con Lula y Néstor Kirchner, a partir de 2003, las relaciones se fortalecieron y el MERCOSUR ganó una nueva perspectiva. Había consenso de que la visión meramente comercial generaba presiones crecientes. Se trataba, por lo tanto, de buscar construir un proceso con compromisos más diversificados, rescatando claramente el espíritu de los años 1980. El aspecto económico fue ampliado de la esfera puramente mercantil para otros temas, como integración financiera, productiva y de infraestructura. Asimismo, ganaron peso los aspectos sociales de la integración, como el Parlamento del Sur, el MERCOSUR-Social y los grupos sectoriales de trabajo. Desde el punto de vista geográfico el bloque llegó al Caribe, con la entrada de Venezuela y la aproximación de Guyana y Surinam ; los Andes, con el ingreso de Bolivia y el acercamiento de Ecuador.

La alianza entre Brasil y Argentina alcanzaría un punto estelar en 2005. En ocasión de la IV Cumbre de las Américas, en la ciudad de Mar del Plata, ambos países, junto con Venezuela, Paraguay y Uruguay, conducirán las negociaciones para el abandono de la propuesta de ALCA. Juntos, interpretaron que esta alternativa representaría la anexión económica a los Estados Unidos y, consecuentemente, el fin del MERCOSUR. A partir de entonces, también ganaron impulsos los esfuerzos para la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y de la Comunidad de Estados Latino-Americanos y Caribeños (CELAC).

El análisis de la política externa de Brasil nos permite considerar que ha existido, por parte de sectores del Itamaraty, de una parcela de la intelectualidad y de la elite política nacional, una consciencia formada con relación a cadena de prioridades brasileñas para la construcción del proceso de integración. Esta cadena sería formada, en primer lugar, por las relaciones sólidas y estables con la Argentina. En segundo lugar, por la ampliación del MERCOSUR. En tercer lugar, por la construcción de la unión sudamericana. De acuerdo con el embajador Samuel Pinheiro Guimarães, por ejemplo, « la integración entre Brasil y la Argentina y su papel decisivo en la América del Sur debe ser el objetivo más verdadero, más constante, más vigoroso de las estrategias políticas y económicas tanto de Brasil cuanto de la Argentina ». En el caso de Argentina, claramente también existiría esta comprensión.

### Algunos datos actuales

Actualmente, al observar los destinos de las exportaciones brasileñas para el mundo, la Argentina (8% del total) sólo aparece detrás de China (15%) y de los Estados Unidos (11%). En el caso de las exportaciones argentinas para el mundo, Brasil (28% del total) es el mayor comprador, frente a China (14%) y Estados Unidos (12%). Casi dos tercios del flujo comercial están concentrados en las aduanas de Uruguaiana (27%), Santos (21%) y San Borja (16%). La ciudad de Foz de Iguazú (2%) representa muy poco del volumen de transacciones, sugiriendo que el papel simbólico del puente Tancredo Neves ha sido mucho mayor que el mero intercambio mercantil.

Cuando observamos solamente a América del Sur, la Argentina representa aproximadamente la mitad de todo el comercio de Brasil con la región. En 2014, expresando la caída del PIB, Brasil exportó 14.300 millones de dólares e importó 14.100 millones dólares, valores 28% y 12% inferiores a la media de los cuatro años anteriores. Vale reparar, también, que en esas relaciones la Argentina acumuló superávits comerciales entre 1995 e 2003. La actual asimetría comercial favorable al Brasil no solamente es pequeñísima como decrece desde 2006. Para cada dólar en productos comprados de Buenos Aires, el Brasil le vende 1,01 dólar. O sea, el intercambio es prácticamente equilibrado.

También es muy importante llamar la atención de que más del 90% de las ventas brasileñas están compuestas por productos manufacturados. De estas, más del 42% son bienes del código 84 a 94 de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM), que incluye a los productos de la industria automotriz, además de máquinas y equipamientos. Los principales bienes exportados fueron automóviles, tractores, motocicletas, motores, air bags, marcadores de velocidad, cajas de dirección, radiadores, embragues, amortiguadores, partes para asientos, cajas de marchas, ejes, frenos, cintos de seguridad, chasis, faroles, bujías para ignición y alternadores. En el caso de las compras brasileñas, la situación es parecida, el 85% están compuestas por manufacturados. Los bienes entre los códigos 84 y 94 también superaron el 48%. Estos resultados son consecuencia de los acuerdos de la política automotriz, que estimula el comercio intra-regional e intra-firma, imponiendo para el sector uno de los niveles más altos de *Tarifa Externa Comum* (TEC) dentro del bloque.

En el caso de las *Inversiones Directas Extranjeras* (IDE) en la Argentina, en los últimos ocho años, los principales responsables por los flujos de capital fueron Estados Unidos (15,5%), España (10,6%), Holanda (10,5%), Brasil (8,8%) y Chile (8,5%). Brasil ocupa solamente el cuarto lugar. Al analizar el stock de IDE en la economía argentina, los capitales brasileños son muy menores que los de Estados Unidos, Holanda, España e Chile. A pesar de eso, se difunde una supuesta invasión brasileña. En general, los justificativos son las compras de la cervecera Quilmes por la belga AmBev (en 2002), de la petrolera Pérez Companc por la Petrobras (2002), de la fábrica de cemento Loma Negra por la Camargo Corrêa (2005) y del frigorífico Swift Armour por la Friboi (2005). Otra acción a destacar fue la inauguración de una sucursal de la textil Coteminas en la provincia de Santiago del Estero, en 2004. Por otro lado, no hay en Brasil inversiones argentinas de magnitud comparable.

### ¿De vuelta para los 1990 ?

En algunos análisis sobre el MERCOSUR aún prevalece una tendencia neoliberal de interpretar las concesiones a las economías menores como si fuesen fallas, debilidades o irregularidades. Desde esta óptica, estaría errado, por ejemplo, que el bloque se apartase del libre-comercio puro y ofreciese tratamiento diferenciado a Paraguay y a Uruguay. Mientras tanto, el gran salto dado por Brasil y Argentina fue asumir que las reglas pueden ser flexibilizadas, para contrabalancear ventajas estructurales. El economista argentino Aldo Ferrer presenta esta situación como la diferencia entre un « MERCOSUR ideal » y un « MERCOSUR posible ». Es necesario entender que las salvaguardas, cuotas y otras barreras pueden ser tranquilamente aceptadas en un proceso de integración, aún en áreas de libre-comercio o en uniones aduaneras. Deben ser estimuladas, no criminalizadas, las medidas compensatorias o de combate a las asimetrías. Esta debe ser la gran fortaleza del bloque.

Brasil y Argentina se necesitan mutuamente para edificar su proyecto histórico. Aislados, están condenados a perder su soberanía y su identidad. Solos, son presas fáciles de las grandes potencias. La principal amenaza que pende sobre el MERCOSUR hasta pocos días atrás era la propuesta de tratado de libre comercio (TLC) con la Unión Europea. La postura del segundo gobierno Dilma, asociada a las posiciones libre-cambistas, al oportunismo y al revanchismo conservador de algunos miembros del gobierno, hizo que la resistencia al acuerdo recayese sobre la Argentina y, de alguna manera, Venezuela. El escenario debe sufrir mudanzas con la reciente elección de Mauricio Macri. Antes incluso de su asunción, el presidente electo ya cuestionó la propia entrada y permanencia de los venezolanos en el bloque. Además, hizo referencias positivas al TLC con Europa e hizo una seña a la Alianza del Pacífico, oficialmente impulsada por Chile, Colombia, Perú y México. Todavía penden sobre la región las crecientes amenazas de la *Asociación Trans-Pacífica* (TPP), de la *Asociación Transatlántica de Comercio e Inversiones* (TTIP) y del *Acuerdo sobre Comercio de Servicios* (TISA).

Por eso, hoy, la gran preocupación es otra. Un nuevo experimento neoliberal simultáneo en el eje estratégico Brasil-Argentina, como ocurrió en los años 1990, tiende a comprometer no sólo a sus débiles procesos nacionales de desarrollo, sino también, y principalmente, a sus incipientes estrategias de autonomía e inserción internacional soberana. Además de eso, tendría el drástico efecto de paralizar el avance del proceso de integración regional acelerado en los últimos quince años.

**Luciano Wexell Severo\*** para **El Correo**

\***Luciano Wexell Severo**. Economista brasileño formado en la Universidad Pontificia Católica de São Paulo (PUC / SP), Severo es titular de un Master en Economía Política Internacional (PEPI) de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ), investigador del Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) en Brasil y profesor invitado en la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana ([UNILA](#)). Entre 2004 y 2005, fue consultor para el Banco de Comercio Exterior de Venezuela (BANCOEX), y luego de 2005 a 2007, asesor del Ministerio de Industrias de minerales de base de Venezuela (Mibam). Entre 2008 y 2012, se desempeñó como Director Ejecutivo de la Cámara de Comercio e Industria Brasil-Venezuela a Río de Janeiro.

[El Correo de la diáspora](#). París, 15 de diciembre de 2015.