

# Recursos hídricos, conflito e integração: uma análise construtivista da relação entre Brasil e Argentina

## Water resources, conflict and integration: a constructivist analysis of Brazil and Argentina relations

Camila Penna de Castro\*

### Resumo

O artigo discute o processo de interação entre Brasil e Argentina no contexto das negociações para a construção da usina de Itaipu a partir de uma ótica construtivista. Argumenta-se que ao longo da interação os dois Estados adotaram determinadas práticas representacionais que levaram a uma alteração nas posições subjetivas adotadas antes de 1979. A análise é feita a partir das noções de “identidade papel”, “posição subjetiva” e “auto-restrição” de Wendt (1999). A metodologia utilizada é a análise qualitativa de falas de representantes dos dois Estados – emitidas em pronunciamentos e entrevistas, relatos pessoais, documentos oficiais – com o propósito de identificar a presença de indícios de que tal mudança nas posições subjetivas teria tomado lugar. Indícios tais como: formas de categorização do outro de maneira mais positiva e próxima; expressões de aprovação acerca do comportamento e intenções do outro; percepção da cooperação como algo desejável e necessário; e iniciativas ou tratativas recorrentes para a cooperação.

**Palavras-chave:** Brasil; Argentina; construtivismo; Itaipu.

### Abstract

The article discusses the process of interaction between Brazil and Argentina in the negotiations for the construction of the Itaipu hydroelectric plant from a constructivist perspective. We argue that during the interaction the two states have adopted certain representational practices that led to a change in subject positions adopted before 1979. The analysis is based on the notions of “role identity”, “subject position” and “self-restrain” by Wendt (1999). The methodology used was the qualitative analysis of statements by representatives of the two states – issued in speeches and interviews, personal accounts, official documents – in order to identify the presence of indicators that such a change would have taken place. Indicators such as forms of categorization of the other in a more positive way; expressions of approval of the behavior and intentions of others; perception of cooperation as something desirable and necessary, and initiatives for cooperation talks.

**Keywords:** Brazil; Argentina; constructivism; Itaipu.

---

\* Doutoranda em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: camilapenna2003@yahoo.com.br

## Introdução

O artigo discute o processo de interação entre Brasil e Argentina no contexto das negociações para a construção da usina de Itaipu com o propósito de demonstrar como as formas de identificação mútua entre os dois Estados foram sendo reformuladas em decorrência de determinadas práticas e representações. A análise é feita sob a ótica construtivista, tomando como base o modelo proposto por Alexander Wendt (1999), que têm como premissa central a idéia de que as identidades e interesses dos Estados não são exógenos à interação, mas sim constituídos a partir dela. Segundo o autor, os Estados interagem de acordo com a forma pela qual se identificam mutuamente em determinado contexto. Wendt denomina “identidades papel” essas formas de identificação mútua. As identidades papel são constituídas de acordo com as representações que os Estados fazem de si e do outro na interação, expressas por meio de práticas e de falas de seus representantes, denominadas “posições subjetivas”. As posições subjetivas adotadas pelos Estados são, portanto, indicativas das identidades papel assumidas por eles.

Partindo do pressuposto de que as posições subjetivas e as identidades papel estão sujeitas a alterações e reformulações de acordo com as práticas representadas pelos Estados na interação, optamos por analisar as implicações de uma dessas práticas para o processo recíproco de formação de identidades. Tal prática, definida por Wendt como “auto-restrição”, implica no constrangimento, por parte de um Estado, de um curso de ação que poderia resultar em uma ameaça para o cumprimento dos interesses vitais do outro. Discutiremos, portanto, a presença de práticas de auto-restrição no processo de negociação entre Brasil e Argentina no contexto anterior à construção da usina de Itaipu por Paraguai e Brasil. Avaliaremos, ademais, como a posição adotada por Brasil e Argentina nesse contexto teve impacto no processo mútuo de formação de identidades papel.

A hipótese proposta é a de que a resolução das controvérsias entre os dois Estados em torno da construção de Itaipu em 1979 deu início a um processo de reformulação das identidades papel adotadas por Brasil e Argentina na interação até então, abrindo caminho para um movimento mais amplo de integração bilateral. Com efeito, a partir de 1979 os dois Estados passam a adotar cada vez mais posições subjetivas de “parceiros” e “amigos” e cada vez menos de “rival” ou “inimigo”. Para a discussão desta hipótese recorreremos a falas de representantes dos dois Estados emitidas em pronunciamentos e entrevistas (disponíveis em meios de comunicação impressos), relatos pessoais (publicados em livros ou narrados em entrevistas orais), documentos oficiais (cartas, telegramas, relatórios, e documentos produzidos conjuntamente como declarações conjuntas, acordos e tratados). Nesse material destacaremos os indícios de que uma mudança nas posições subjetivas dos dois Estados, nos termos referidos acima, teria tomado lugar após o acordo de 1979. Consideramos como indícios: formas de categorização do outro de maneira mais positiva e próxima (como por exemplo, referindo-se a ele como um amigo, parceiro, etc.); expressões de aprovação acerca do comportamento e das intenções do outro; percepção da cooperação com o outro como algo desejável e necessário; identificação de objetivos, posições, perspectivas e visões convergentes acerca do mundo e de temas específicos; e iniciativas, tentativas ou tratativas recorrentes para a cooperação (como por exemplo, a disposição para negociar determinadas questões sensíveis, reuniões freqüentes de chefes de Estado, etc.).

Buscamos desenvolver uma forma de compreensão da relação bilateral entre Brasil e Argentina que possa atender a certos questionamentos pouco explorados pela bibliografia produzida sobre o tema. Acreditamos que o tratamento da relação entre os dois países apenas como uma “aliança estratégica” – no sentido de que cooperação é interpretada como um meio para maximização de certos ganhos individuais – deixa de lado processos importantes, que também estão em jogo quando os Estados interagem.

Ao interpretar a cooperação como o fim de um processo de aproximação e identificação mútua mais positiva, e que ao mesmo tempo reforça esse processo, podemos apreender certas nuances e dinâmicas envolvidas na cooperação entre Brasil e Argentina. Com efeito, acreditamos que o que está em jogo não é apenas uma coordenação de posições com vistas a cooperar para obter benefícios individuais, mas sim um processo mais profundo de alteração nas formas pelas quais os dois Estados se percebem e se identificam mutuamente. E entender o processo nesses termos traz acréscimos significativos para a análise da relação bilateral. Ao propor uma análise da cooperação bilateral a partir de uma nova perspectiva, o artigo busca, portanto, oferecer uma visão alternativa às abordagens tradicionais sobre o tema.

## 1. O construtivismo no Cone Sul

O construtivismo, tal como proposto por Wendt<sup>1</sup>, (1999) toma o Estado como ator mais importante nas relações internacionais. A esse ator internacional, que constitui também nossa unidade de análise, Wendt dá a seguinte definição: “ator organizacional detentor de soberania e monopólio territorial da violência organizada, cuja forma é constituída em relação à sociedade que governa pela estrutura da autoridade política” (*idem*: 243).

No âmbito das relações internacionais, os Estados agem de acordo com suas identidades. Identidade é “a propriedade de atores intencionais que gera disposições motivacionais e comportamentais. (...) É, em sua base, uma qualidade subjetiva, ou de nível-unitário, enraizada no auto-entendimento de um ator” (*idem*: 224). Esse auto-entendimento é construído de acordo com a forma pela qual os outros atores o representam, e, portanto, a identidade tem tanto uma dimensão subjetiva quanto uma dimensão intersubjetiva. Assim, “dois tipos de idéias podem entrar na constituição da identidade: aquelas tidas pelo *Self* e aquelas tidas pelo Outro. As identidades são constituídas tanto por estruturas internas como externas” (*idem*: 224). Interessamos a dimensão externa da constituição das identidades dos Estados, denominada por Wendt como “identidade social” ou “identidade papel”. Ela é formada a partir da interação de um Estado com outros, e, portanto, só pode existir **em relação** a outros atores.

Identidades papel interpretadas pelos atores em uma interação repetida no tempo levam à constituição de contextos interativos específicos ou “estruturas sociais”. Essas estruturas são formadas de acordo com os papéis recorrentemente interpretados pelos Estados e se caracterizam pelas suas posições subjetivas na relação com outros Estados. Wendt distingue três tipos de

<sup>1</sup> Posição que se convencionou denominar “estruturalista” em razão da abordagem proposta por Wendt para a compreensão das ações dos Estados em determinados contextos ou “estruturas”. Contudo, como veremos à frente, para Wendt essas estruturas são formadas a partir da interação entre os Estados e sujeitas a mudanças em sua configuração na medida em que mudam as formas de relação entre estes. Ou seja, “estrutura” na abordagem de Wendt, não pode ser apreendida como categoria imutável e rígida, mas sim como processo constantemente reproduzido pelas práticas representacionais dos Estados.

estruturas: a hobbesiana, na qual a posição subjetiva prevalecente é a de “inimigo”; a lockeana, na qual prevalece a posição de “rival”, e a kantiana, cuja posição subjetiva prevalecente é a de “amigo”. Cada uma dessas estruturas envolve um tipo distinto de papel representado pelo *Self* em relação ao Outro no que diz respeito do uso da violência. Na posição de inimigos os Estados irão se sentir ameaçados, vendo-se como inimigos entre si, sem respeitar nenhum limite no uso da violência em relação ao outro. Na postura de rivais, os Estados utilizarão a violência apenas quando para garantir seus interesses.. Como amigos, o papel representado pelos Estados é o de aliados, que não utilizarão a violência para resolver suas disputas e trabalharão em equipe contra ameaças de segurança.

Convém notar, contudo, que essas estruturas não são determinantes fixas e imutáveis das ações dos Estados. À medida que os Estados interagem, podem passar de uma estrutura à outra, em decorrência da mudança de posições subjetivas por eles tomadas, que podem passar de inimigos a rivais e de rivais a amigos. O que garante a reprodução de determinada estrutura social são as práticas representacionais (inclusive lingüísticas) adotadas pelos Estados e a forma pela qual os outros atores interpretam tais práticas. Esse processo, denominado “aprendizado social”, corresponde à idéia básica de que as “identidades e seus interesses correspondentes são aprendidos e reforçados em resposta a como os atores são tratados por Outros considerados relevantes” (*idem*: 327).

É através do mecanismo de avaliações refletidas, por meio do qual o ator se vê como um reflexo de como ele pensa que o Outro relevante o avalia, que o aprendizado social torna-se possível. As avaliações refletidas são feitas, principalmente, por meio da interpretação de práticas representacionais dos Estados. Por exemplo, a prática representacional que produz a identidade papel “amigo” é a prática representacional pró-social. Esse tipo de prática representacional implica “tratar os outros não apenas como se se respeitasse as suas preocupações individuais de segurança, mas também como se se importasse com eles” (*idem*: 341). Se sustentada ao longo do tempo, essa prática pode levar à erosão de posições subjetivas de “inimigo” e “rival”, resultando na passagem de uma estrutura social com características predominantemente lockeanas para uma de características predominantemente kantianas.<sup>2</sup>

Outra prática representacional que pode erodir identidades papel de caráter hostil é a cooperação. Contudo, os atores só irão cooperar ou adotar práticas pró-sociais se estiverem seguros de que não serão explorados pelo outro. Isso significa que o processo de aprendizado social e a mudança nas posições subjetivas dentro do espectro inimigo-rival-amigo só será possível se os Estados puderem “superar seu medo de ser engolfados (tragados) física ou psicologicamente por aqueles com os quais iriam se identificar” (*idem*: 357). O medo de ser engolfado, por sua vez, só pode ser superado quando um Estado A souber que o Outro, Estado B, irá se auto-restringir com o propósito de respeitar a identidade e os interesses vitais do Estado A em uma situação na qual eles possam estar ameaçados pela cooperação.

Partindo dessas premissas teóricas iremos discutir o processo de interação entre Brasil e Argentina no contexto das negociações em torno da construção da usina de Itaipu com vistas a

2 A comunicação também tem um papel fundamental nesse processo. Através do discurso que engloba uma dimensão de “nós”, um Estado pode forjar a confiança do outro de antemão e consegui-la mais rápido do que se estivesse se utilizando apenas de práticas – fomentando sua cooperação ao comunicar a ele o que é esperado na relação.

assinalar a presença de práticas representacionais cooperativas e de auto-restrição, bem como analisar os efeitos dessas práticas nas formas de identificação mútua e nas posições subjetivas adotadas na relação bilateral.

## 2. Rivalidade e disputa por hegemonia na América do Sul

Afirmar que a resolução das controvérsias entre Brasil e Argentina em torno da construção de Itaipu em 1979 representou um ponto de inflexão para a relação bilateral e um fator determinante do processo de integração no qual os dois países se engajaram posteriormente (Russel e Tokatlian, 2003; Penna; 2006), pressupõe uma discussão das principais características da relação bilateral anterior a 1979. A tônica da relação ente Brasil e Argentina até o final da década de 70 é marcada por um contexto predominantemente de rivalidade, com momentos de maior ou menor acirramento.<sup>3</sup> Isso se deve a diversas razões, dentre elas as alterações que ocorreram no equilíbrio de poder regional e na posição relativa dos dois países ao longo do século XX.

Entre 1880 e 1930 a Argentina foi o país de maior relevância econômica da América do Sul, e sua economia esteve entre as primeiras do mundo. A Argentina experimentara um grande crescimento no final do século XIX, baseado em um modelo agro-exportador, no qual se destacava a produção de trigo e carne, que tinha como principal mercado a Europa, notadamente a Inglaterra. Uma evidência da relevância regional argentina é o fato de que até 1930 a balança comercial brasileira havia sido deficitária no comércio bilateral e que, até então, as elites brasileiras olhavam para o país vizinho como um importante modelo de desenvolvimento econômico e cultural (Fausto e Devoto, 2004). A política externa argentina dessa fase se caracterizou por certa rivalidade com o Brasil em torno da busca de supremacia regional. O Brasil, ainda que com economia menos proeminente, era o “vizinho maior”. A partir da década de 30, houve um declínio relativo da Argentina em relação ao Brasil. O modelo econômico agro-exportador argentino passou a ser insuficiente para a manutenção do crescimento na medida em que os países europeus colocavam cada vez mais barreiras à importação dos produtos argentinos em razão da crise econômica que enfrentavam.

A Argentina tivera um Produto Interno Bruto (PIB) 50% maior que o do Brasil em 1913. Nos anos 30, vivia um processo de crescente desvantagem relativa com relação ao Brasil, que crescia a taxas maiores. O que se verificou a partir de então, e mais claramente na segunda metade do século XX, foi uma inversão de posições e, nesse contexto, deu-se um acirramento na competição e desconfiança mútua.<sup>4</sup>

A relação entre Brasil e Argentina alterou-se a partir de meados do século XX e, nesse contexto, tornaram-se recorrentes as acusações argentinas sobre as supostas intenções imperialistas do Brasil na América do Sul, principalmente em face de sua proximidade com os EUA:

3 Como apontam Russel e Tokatlian (2003), não obstante o clima freqüente de desconfiança e disputa por hegemonia, a estrutura social na qual se deu a interação entre Brasil e a Argentina nunca chegou a apresentar características predominantes de uma estrutura hobbesiana. O contexto de interação entre os dois países teria, ao longo do século XIX e XX, apresentado, no mais das vezes, contornos de uma estrutura lockeana; em outras palavras, as posições subjetivas adotadas na interação foram predominantemente de rivais e não de inimigos.

4 Nesse período, o Brasil estreitava suas relações (comerciais e políticas) com os Estados Unidos, o que era visto com certa reticência pelo Estado argentino, uma vez que se temia o “expansionismo brasileiro” apoiado pelo vizinho norte-americano. A Argentina tinha como principal parceiro comercial a Inglaterra, mantendo relações com Estados Unidos mais distantes do que o Brasil.

*La preocupación por el equilibrio subregional y la competencia por la influencia en los países vecinos seguía modelando la visión del otro tiempo que la Argentina acentuaba su neutralidad y Brasil consolidaba su alineamiento con los Estados Unidos. Esto último dio lugar al surgimiento en la Argentina de una nueva visión de Brasil, inscrita en la rivalidad geopolítica, como “país llave” de la acción futura estadounidense en el continente (Russel e Tokatlian, 2003: 29)*

Importa observar ainda que nesse período (meados do século XX ao fim da década de 70) foram levadas a cabo algumas tentativas de cooperação. Todavia, o clima predominante de rivalidade e considerações acerca do “medo de ser engolfado” foram fatores impeditivos de uma maior e mais profunda aproximação. Haja vista a reticência do presidente argentino Arturo Frondizi quando da firma dos acordos de Uruguaiana (1961) para cooperação econômica com o Brasil:<sup>5</sup>

*A pesar de su indudable importancia, la aproximación argentina a Brasil se circunscribió a la concertación política por el temor del gobierno de Frondizi a que la integración económica bilateral generase (...) una nueva división internacional del trabajo que dejara nuestro país como simple proveedor de bienes primarios. La inquietud del líder desarrollista se fundaba en las ventajas que Brasil ya había sacado a la argentina en el sector industrial desde mediados de la década del cincuenta (idem: 37).*

Em que pesem outras considerações e disputas no campo econômico, o maior motivo de fricção entre Brasil e Argentina nas décadas de 60 e 70 deu-se em torno da utilização do potencial energético dos rios compartilhados. Mais especificamente, a disputa em torno da construção de Itaipu.

Os vínculos diplomáticos entre os dois países alcançaram um de seus pontos mais baixos no início da década de 1970, quando, numa de suas viagens a Brasília, o então presidente argentino, general Alejandro Lanusse, pronunciou em âmbitos oficiais discursos que incluíam frases alusivas ao “imperialismo brasileiro”. O ponto de tensão máxima foi atingido quando, de *motu proprio*, o mandatário argentino acrescentou a um texto que foi previamente acordado ente ambas as chancelarias uma frase em que manifestava o desagrado argentino pelos prejuízos decorrentes da utilização, pelo Brasil, dos recursos hídricos dos rios fronteiriços (Campbell, Rosemberg e Svarzaman, 2001: 33)

A idéia de aproveitamento do potencial hidráulico do Salto Grande de Sete Quedas – ou Salto do Guairá, como é denominado no Paraguai – pelo Brasil remonta ao início do século XX. A evidência mais remota identificada a esse respeito é de outubro de 1908: uma emenda a um projeto de despesa intitulada “Aproveitamento da Força Hidráulica de Sete Quedas e Urupungá”, apresentada na Câmara dos Deputados por Vitor Amaral (Paraná) e Manoel Bonfim (Sergipe). Identificou-se também um documento arquivado no Ministério de Relações Exteriores do Brasil,

<sup>5</sup> Vidigal (2007) oferece uma abordagem dos acordos de Uruguaiana como marco importante na cooperação entre Brasil e Argentina. De acordo com o autor estes acordos teriam representado um momento inédito na relação bilateral na medida em que se buscou uma coordenação partindo-se de uma concepção comum de desenvolvimentismo no marco do pensamento da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal). E embora os termos destes acordos não tivessem ganhado um respaldo posterior nos regimes militares que se instalaram em ambos os países, eles foram uma iniciativa e um indicativo importante do processo de cooperação bilateral mais aprofundado que tomaria lugar posteriormente, se inserindo naquilo que o autor chama de “ensaio de integração” (Vidigal, 2007).

datado de 1927, o qual continha dados sobre o trecho de Sete Quedas, levantados pelo Serviço Geológico e Mineralógico, e indicava a necessidade de se investigar se o potencial deveria ou não ser partilhado com o Paraguai (Cotrim, 1999). O Salto de Sete Quedas se localizava em um trecho do rio Paraná de curso compartilhado com o Paraguai.<sup>6</sup> Dessa forma, seu aproveitamento hidroenergético deveria ser feito de forma conjunta com o Paraguai. Pelo menos essa foi a percepção na época.

As tratativas entre Brasil e Paraguai para o aproveitamento do potencial energético do Salto de Sete Quedas ganharam corpo a partir da década de 60. Na mesma época, os dois países discutiam justamente sobre os limites fronteiriços do trecho das Sete Quedas. O Paraguai contestava a demarcação de 1874, que definira a fronteira à jusante de um dos saltos principais das Sete Quedas. Alegava que a linha se localizava mais ao Norte, à montante dos Saltos. De acordo com a reivindicação paraguaia, grande parte do trecho de Sete Quedas era um curso compartilhado entre Brasil e Paraguai, o que significava que o governo brasileiro não poderia, unilateralmente, aproveitar seu potencial energético.

Após alguns anos de controvérsia, o Brasil propôs ao Paraguai a construção conjunta de uma grande hidrelétrica no trecho de Sete Quedas, que serviria aos dois países, (Barboza *apud* Bhering, 2004). Com a construção da hidrelétrica, um grande volume de água seria represado e inundaria a área reclamada pelo Paraguai, que aceitou a proposta. Tiveram, assim, início os estudos para o “Projeto Sete Quedas”, posteriormente denominado Itaipu.<sup>7</sup> As primeiras negociações resultaram na firma da Ata das Cataratas, em 1966, segundo a qual seriam realizados estudos conjuntos de caráter técnico e econômico com vistas à construção de Itaipu. Foi criada a Comissão Mista Técnica Brasileiro- Paraguaia (1966).

As questões relativas à utilização dos recursos hídricos da Bacia do Prata também estavam sendo discutidas multilateralmente. Em 1967 deu-se a primeira de uma série de Reuniões de Chanceleres do Prata, reuniões anuais, com a presença dos chanceleres de Argentina, Bolívia, Paraguai, Uruguai e Brasil. Esse era o foro no qual a Argentina defendia suas posições com relação ao projeto do Brasil e Paraguai. Seu principal argumento era o de que seria necessária a “consulta prévia” à Argentina acerca da construção da usina, uma vez que o Rio Paraná também é de curso contíguo ao território argentino e a barragem poderia prejudicar a utilização do rio em território argentino. O Brasil contra-argumentava que a consulta prévia não seria necessária uma vez que na IV Reunião de Chanceleres da Bacia do Prata havia sido acordado que: “cada Estado pode aproveitar as águas na medida de suas necessidades sempre que não cause prejuízo sensível a outro Estado da bacia” (Declaração de Assunção, 1971). Caso a obra causasse algum “prejuízo sensível” à Argentina, o Brasil se comprometia a indenizá-la.

Dentre os diversos prejuízos possíveis da construção de Itaipu apontados pelos argentinos estava o relativo à planejada usina de Corpus, que construiriam em parceria com o Paraguai, a aproximadamente 278 km à jusante de Itaipu (Caubet, 1989; Barboza *apud* Bhering, 2004).

6 O Rio Paraná começa em território brasileiro, com a junção do Rio Grande e do Rio Paraíba. Há algumas hidrelétricas nacionais localizadas no trecho brasileiro, como Jupia e Ilha Solteira. Na fronteira entre Brasil e Paraguai começa o trecho compartilhado do Rio Paraná, onde se localizava o Salto Grande e agora se encontra a usina de Itaipu. Mais à jusante, a partir da Foz do Iguaçu, o Rio Paraná passa a ser de curso compartilhado entre Paraguai e Argentina, trecho no qual se planejava construir as usinas de Yaciretá e Corpus. À jusante, o Rio segue seu curso em território argentino, onde passa a ser denominado Rio da Prata.

7 Itaipu foi um nome dado pelos paraguaios. É de origem Guarani e significa: “água que canta na pedra” (Barboza *apud* Bhering, 2004).

Contudo, na época, Corpus não chegava a ser um projeto argentino-paraguaio. Apenas em 1977, uma declaração conjunta dos presidentes dos dois países anunciaria a **intenção** de realizar a obra de Corpus.<sup>8</sup> Alguns autores apontam que Corpus era mais parte de uma estratégia que visava dificultar a construção de Itaipu ou mitigar sua grande dimensão e potência do que o atendimento a uma necessidade real de demanda energética do país (Derbernardi, 1996; Caubet, 1989 e Penna, 2006).

Isso demonstra a preocupação da Argentina com a construção de uma usina do porte da de Itaipu, em conjunto com o Paraguai, e próxima ao território argentino. Ademais, cabe observar que os recursos energéticos tinham lugar estratégico e de grande importância para os regimes militares nos dois países, e a construção de Itaipu (a maior usina do mundo em potência e capacidade de geração), traria vantagens significativas para o Brasil – observe-se que havia no período uma forte rivalidade entre os dois Estados. Alguns documentos e declarações argentinas da época expressam a preocupação com essa “tendência expansionista” do Estado brasileiro, interpretada, no mais das vezes, como uma espécie de imperialismo regional ou sub-imperialismo.

São exemplos desses documentos e declarações os relatórios da “Comissão para a Defesa dos Interesses Argentinos na Bacia do Prata”, que eram enviados ao presidente e à Junta Militar, e os artigos na publicação argentina *Estrategia*, além de outras publicações direcionadas a estudos geopolíticos e estratégicos. Alguns trechos desses documentos reproduzidos abaixo expressam a visão argentina acerca do Brasil e de suas intenções. Compete observar atentamente esses padrões de identificação e categorização de outrora, para que possamos verificar a mudança que ocorreu após 1979.

Passemos à observação de alguns trechos destes documentos. Em um dos relatórios da “Comissão para a Defesa dos Interesses Argentinos na Bacia do Prata” afirma-se que “o Brasil herdou uma vocação imperialista à qual adere sem desfalecimento com uma tenacidade e uma determinação atávicas, para projetar-se para o futuro grandioso que se fixou” (Rojas *apud* Caubet, 1989: 128). E o resultado dessa vocação seria uma inevitável expansão e satelitização dos países pequenos da região. De acordo com essa concepção, Itaipu deveria ser interpretada como “expressão do controle dos recursos hidrelétricos no Alto Paraná, servindo a acentuar sua penetração e a consolidar sua hegemonia sobre o Paraguai”, tendo a construção da barragem o objetivo de “perturbar a navegação do Alto Paraná (...); obstaculizar, em prejuízo da Argentina, o aproveitamento máximo do rio (...)” (Guglielmelli *apud* Caubet, 1989: 128). No relatório da Comissão para a Defesa dos Interesses Argentinos na Bacia do Prata estão expressos diversos pontos de insatisfação com a condução dos negócios e defesa dos interesses argentinos em relação ao aproveitamento do Prata:

*Al grave perjuicio económico (...) se une el gravísimo daño moral, por renuncia a una prioridad constructiva con respecto a Itaipu, lo que aumenta la desazón y el descreimiento en el pueblo argentino* (Rojas, 1979)

Ademais, o documento aponta que “o *integracionismo internacional não deve ser um dogma que viole os valores nacionais*” (Rojas, 1979).

8 O que se alegava é que o funcionamento da usina de Corpus seria prejudicado caso a potência de Itaipu fosse muito alta. Ou seja, para que Corpus pudesse produzir energia suficiente e para que o empreendimento valesse o custo inicial, a cota de Itaipu teria que ser controlada em função de Corpus.



A posição argentina e sua preocupação com o expansionismo e o imperialismo brasileiros devem ser apreendidas também em um contexto de crescimento e desenvolvimento econômico no Brasil – notadamente na década de 70, quando se deu o “milagre econômico”. O que serviu para agravar ainda mais a situação, uma vez que esse rápido crescimento econômico contribuía para aumentar o receio e as preocupações do Estado argentino acerca do crescente poder relativo brasileiro. Assim assinala Caubet:

Mais do que nas opiniões geopolíticas dos militares no poder, é no crescimento econômico brasileiro desde meados dos anos 1960 que se pode descobrir razões para falar em expansão internacional do país, em diversos níveis (Caubet, 1989: 131)

O clima de desentendimento e desconfiança entre os dois países aumentou ainda mais em 1973, quando Brasil e Paraguai acertaram os detalhes finais para construção de Itaipu, por meio da assinatura do Tratado de Itaipu, dando início às obras em 1975.

Apenas em 1977 começaram a ser tomadas algumas iniciativas conjuntas de coordenação a respeito de Itaipu. Entre 1977 e 1978 foram realizadas uma série de reuniões de caráter técnico entre representantes dos dois países (e também do Paraguai). Buscava-se estudar e discutir um ajuste técnico relativo a qual deveria ser a potência máxima de Itaipu que permitisse o funcionamento de Corpus e qual deveria ser a altura máxima da barragem de Corpus para que não prejudicasse as operações de Itaipu e o equilíbrio da navegação à jusante. Em setembro de 1979 chega-se a um entendimento e é firmado o Acordo sobre Cooperação Técnico-operativa entre os Aproveitamentos de Itaipu e Corpus.

Cumprir observar que a realização deste acordo se deve, em grande medida, à postura adotada pelo presidente João Batista Figueiredo no tocante à resolução das controvérsias com a Argentina em torno da construção de Itaipu. Em janeiro de 1979, com o início do novo governo no Brasil, foi possível encaminhar o tema e buscar uma solução do impasse ao qual se havia chegado em 1978, quando o governo brasileiro anunciara que iria montar duas turbinas adicionais, além das dezoito já acordadas, para que, no caso de manutenção ou qualquer outro problema, a usina funcionasse sempre com um total de 18 turbinas. A Argentina não aceitou a posição do Brasil e ameaçou paralisar a negociação. Com entrada do novo presidente brasileiro em 1979, que tinha vivido na Argentina quando jovem e estabelecido relações pessoais no país (Penna, 2006), criou-se um contexto mais permissivo para a negociação.

Assim que Figueiredo assumiu a presidência os contatos oficiais recomeçaram e em setembro de 1979 uma informação emitida pela administração de Itaipu sugeria que o Brasil estaria disposto a renunciar as duas turbinas de reserva. Mais tarde, em 2002, decidiu-se pela montagem dessas duas turbinas com consulta à Argentina (Penna, 2006). Note-se que essa mudança de postura do Estado brasileiro em 1979 na relação bilateral com a Argentina pode ser entendida como uma prática representacional mais próxima àquilo que Wendt (1999) chama de pró-social ou cooperativa, que teria como efeito – quando interpretada e internalizada como tal – a erosão de posições subjetivas de “inimigo” ou “rival” na medida em que se repetissem ao longo do tempo e gerassem reciprocidade.

O Acordo sobre Cooperação Técnico-operativa entre os Aproveitamentos de Itaipu e Corpus de 1979, também conhecido como Acordo Tripartite, estabelece que a potência de operação

máxima para Itaipu deveria ser a que resultasse operação de 18 unidades turbo-geradoras (700 megawatts cada), e a altura máxima para a barragem que “Argentina e Paraguai projetam construir na região de Corpus” deveria ser de 105 metros acima do nível do mar (Acordo Técnico-Operativo, 1979: alínea “a”). No tocante a eventuais prejuízos sensíveis que poderiam se dar em decorrência da usina decidiu-se que: “dentro do espírito de cooperação e boa-vizinhança que inspira as relações entre os três países, os casos concretos serão examinados no prazo mais breve possível, compatível com a natureza do eventual prejuízo sensível e sua análise” (Acordo Técnico-Operativo, 1979: alínea “g”). A apreciação para a qualificação do que poderia ser um prejuízo sensível deveria ser feita então pelas três partes e não unilateralmente. Isso denota uma alteração na posição defendida anteriormente pelo Brasil, de que não seria necessária uma consulta prévia para casos de possíveis prejuízos sensíveis.

A mudança de posição do Brasil no tocante a esse tema bem como sua postura adotada em outros temas apontados ao longo da negociação configuram práticas representacionais cooperativas que tiveram como efeito o início da erosão de posições subjetivas predominantemente de rivais. Essa última afirmação se fundamenta nos seguintes fatos. Em primeiro lugar o Brasil – notadamente na segunda metade da década de 70, quando Itaipu começara a ser construída – negociou com a Argentina termos e condições para o funcionamento de Itaipu em função dos prejuízos eventuais que ela poderia causar para Corpus (que era então não mais que um estudo inacabado). Esses termos e condições continham certas limitações em relação ao planejado anteriormente com o Paraguai, como por exemplo, o referido recuo em 1979 na instalação de duas turbinas adicionais que pudessem funcionar em caso de manutenção de uma das outras funcionais.

Em segundo lugar havia a questão da diferença nas frequências de energia adotadas no Brasil e no Paraguai. O Brasil adotara o sistema de 60 hz e o Paraguai, assim como a maioria dos países sul-americanos (inclusive a Argentina), havia adotado o sistema de 50hz. As opções contempladas pelos dois países nas negociações eram: a conversão de todo o sistema paraguaio, que era a alternativa mais barata, ou a produção de 50% da energia em 60 hz e 50% em 50 hz. Escolheu-se, afinal, a segunda opção, o que favoreceu uma coordenação maior com a Argentina já que uma transformação do sistema paraguaio iria resultar em uma dependência ainda maior do Paraguai em relação ao Brasil, distanciando-o ainda mais da Argentina. Na época a Argentina fornecia praticamente todo o trigo que o Paraguai consumia, todo petróleo importado e uma boa parte dos alimentos industrializados consumidos pelos paraguaios. João Camilo Penna afirma que<sup>9</sup>:

esta opção resultava em grandes custos adicionais para o Brasil, uma vez que implicava em dois tipos de geradores, o que encareceria seus custos e duplicaria peças de reserva para manutenção – de muito maior peso em dois sistemas de transmissão paralelos independentes. Esta dualidade implicou na conversão de energia de 50 hz – destinada ao Paraguai, mas da qual ele só usaria uma pequena percentagem – em corrente contínua para sua transmissão ao Brasil, que compraria o excedente paraguaio. A quantia adicional era enorme, tendo sido necessário levar a decisão ao presidente Geisel que optou pela adoção de duas frequências para evitar um impasse insolúvel com a Argentina (Penna, 2006).

<sup>9</sup> Ministro da Indústria e do Comércio entre 1979 e 1983, membro da delegação de negociação com a Argentina em 1980 e Conselheiro Administrativo de Itaipu entre 1994 e 2002.

Os fatos acima podem ser considerados indícios de um certo grau de auto-restrição por parte do Brasil em cursos de ação que pudessem ser percebidos como desfavoráveis ou ameaçadores aos interesses da Argentina. Observando-se alguns pronunciamentos do então Ministro das Relações Exteriores argentino pode-se perceber que alterações no curso de ação adotado pelo Brasil, principalmente em relação à questão dos prejuízos sensíveis, foram interpretadas como determinantes para a cooperação. Com efeito, Carlos Pastor afirma que o Acordo significou um avanço político em relação às negociações anteriores, *“en la medida en que las partes han coincidido en que los eventuales perjuicios sensibles que pudieron producirse, no podrán jugarse unilateralmente, ni por el país que los invoca ni por el que pudiera haberlos producido”* (Clarín, 20/10/1979).

Cabe ressaltar que as práticas representacionais cooperativas e pró-sociais não foram adotadas apenas pelo Brasil. Não fosse a adoção de posturas recíprocas por parte do Estado argentino a interação não teria resultado em um “aprendizado social” e na alteração das posições subjetivas dos Estados em relação ao contexto anterior. Como veremos a seguir, passou-se de uma postura competitiva e desconfiada para formas de identificação mútua mais características de uma “parceria” ou “aliança”. Isso é corroborado não apenas pelos fragmentos de fala que apresentaremos a seguir, mas também pelo fato de que logo após a resolução da controvérsia teve início um forte movimento de aproximação entre os dois países, com a firma de acordos significativos na área econômica e nuclear – aproximação essa que se aprofundou após as transições para a democracia.

### 3. Representações e posições subjetivas após 1979

Uma vez que as categorizações e formas de identificação são concebidas por meio da linguagem, a mudança nas posições subjetivas que argumentamos ter ocorrido após 1979 pode ser apreendida através de interpretação das formas de identificação e categorização do outro relevante e de si próprio em relação a ele e da concepção de ambos os Estados acerca da interação com o outro, expressas nas falas.

Em telegrama dirigido ao presidente argentino logo após a firma do Acordo Tripartite, Figueiredo ressaltou a

*(...) importancia de los entendimientos a que llegamos que – estoy seguro – tendrán promisoría repercusión en el contexto de las fraternas y amistosas relaciones entre nuestros países, abriéndose oportunidades cada vez mayores de aproximación”* (Clarín, 19/10/1979)

E em resposta ao presidente brasileiro Videla declarou:

*(...) se abre un horizonte preñado de esperanza alternativas, en el cual la permanencia y consolidación del espíritu que ha animado las negociaciones que ahora culminan, posibilitará el fortalecimiento de vinculo cada vez más plenos, tendientes a la cooperación, la complementación, y la integración, para la grandeza de nuestras naciones y el bienestar de sus pueblos* (Clarín, 19/10/1979)

Pode-se notar a importância que se dá à resolução da controvérsia como o início de um processo cooperativo que se almeja para o futuro. Essa intenção de dar prosseguimento à cooperação e a percepção de que a intensificação da interação com o outro relevante passa a ser algo positivo e desejável, também pode ser observada em fragmentos das entrevistas de ambos os presidentes na ocasião da firma do acordo. Ao ser questionado pelo jornal *Clarín* acerca de qual seria o significado do acordo e como ele influenciaria na região, Figueiredo contesta:

*(...) demuestra el espíritu de buena voluntad que anima a los respectivos gobiernos. (...) El acuerdo nos incentiva a persistir en el camino de la cooperación y de realizaciones en emprendimientos a través de la asociación de esfuerzos (Clarín, 19/10/1979)*

E Videla, diante de um questionamento acerca da possibilidade de uma visita sua ao Brasil ele declara: *“Es natural que, teniendo en vista los lazos de amistad que nos unen y el potencial de cooperación que continuamente han marcado las relaciones bilaterales, el asunto pueda ser considerado”* (Clarín, 19/10/79. Grifo nosso).

Em entrevista similar, ao ser questionado sobre a possibilidade de um incremento da cooperação com o Brasil em outros campos, após a resolução da controvérsia em torno dos recursos do Prata, Videla declara:

*(...) el panorama de de las posibilidades abiertas hacia el campo de los emprendimientos conjuntos y las acciones compartidas recién se hallan en su etapa inicial y es dable esperar, por lo tanto, un vastísimo espectro de realizaciones que abarque todos los órdenes del quehacer en común de nuestros pueblos (Clarín, 19/10/1979)*

No discurso proferido pelo ministro Guerreiro logo após a firma do acordo podem ser percebidos indícios de tentativas de instigar uma identificação positiva por parte da Argentina em relação ao Brasil – que por sua vez implicam uma categorização mais positiva do próprio Estado brasileiro em relação à Argentina. Com efeito, quando Guerreiro declara que o Brasil vê os êxitos de seus vizinhos como um êxito seu”, ele está, diferentemente da postura anterior – quando afirmações do tipo “Itaipu é uma obra, Corpus é um projeto” e “não houvesse acordo para compatibilizar as duas usinas, Brasil e Paraguai prosseguiriam com sua obra isoladamente e a fariam funcionar” eram pronunciadas recorrentemente –, preocupado em produzir uma identificação positiva por parte do Estado argentino em relação ao Brasil. E isso denota uma mudança de posições subjetivas, pois essa imagem que o Brasil se preocupa em passar para a Argentina é, na verdade, ilustrativa do papel que ele busca ter na interação, e, portanto constitutiva também de sua própria identidade papel neste contexto interativo.

As categorizações e formas de identificação do outro relevante que nos permitem observar esse processo de alteração nas posições subjetivas – na medida em que são indícios deste – podem ser verificadas de maneira mais presente e clara em ocasião da visita do presidente Figueiredo com sua comitiva de ministros à Argentina, em maio de 1980. Com efeito, como demonstraremos a seguir, as falas dos presidentes e de outros representantes do Estado denotam formas de identificação mais próximas à idéia de “parceiro”, “amigo” do que da idéia de “rival”, “competidor”. Analisemos algumas destas declarações.

No discurso de boas-vindas que realizou em ocasião da chegada de Figueiredo a Buenos Aires (15/05/1980), o presidente Videla declarou:

*El pueblo argentino siente íntimamente los **lazos de amistad** y respecto que lo unen al pueblo del Brasil, porque en la ancha base de nuestras sociedades existe clara conciencia de que ambas naciones fueron y serán protagonistas esenciales del gigantesco esfuerzo histórico de forjar una civilización y su destino (Clarín, 15/05/1980, grifo nosso)*

A que Figueiredo contestou: “Vengo, animado de la certeza del renovado impulso que daremos a nuestra fraternal convivencia. Sé que reafirmaremos los **lazos de inalterable amistad** entre nuestros dos pueblos”. Se referindo ainda ao “elevado espíritu de cordialidad que preside las relaciones entre Brasil y la Argentina (...) y la simpatía mutua que une las dos naciones” (Clarín, 15/10/1980, grifo nosso).

A forma pela qual os dois presidentes se referem ao outro relevante denota formas de identificação mais positivas e próximas. Com efeito, ambos utilizam a expressão “laços de amizade” (no caso de Figueiredo: “laços de inalterável amizade”) para se referir à interação bilateral. Ademais, ao identificar elementos comuns que “unem” os dois povos, e ao classificar a interação com o outro Estado como uma de “elevado espírito de cordialidade” e “simpatia mútua”, eles estão também atribuindo papéis para si próprios um em relação ao outro – uma vez que as identidades destes agentes são endógenas à interação e é a partir desta que os Estados atribuem significado a si mesmos. Dessa forma, ao categorizarem e entenderem a relação bilateral de forma mais positiva os Estados estão também reconstituindo suas identidades papel nesta interação – adquirindo, gradativamente, posições subjetivas mais próximas.

Face a essa identificação positiva do outro, as iniciativas de cooperação passavam também a ser entendidas como objetivos a serem almejados pelos dois Estados na interação. Assim, eles buscaram cooperar nas mais diversas áreas (em ocasião da visita de Figueiredo à Argentina em 1980 foram firmados acordos em 11 áreas), dada a percepção de que havia uma série de interesses convergentes. Percepção essa, em grande medida, fruto da identificação cada vez mais positiva do outro. Os fragmentos de falas apontados abaixo ilustram essa percebida intenção e motivação para a cooperação, e ilustra também como ela estava relacionada com o processo de identificação mútua dos dois Estados – que adotavam posições subjetivas cada vez menos de “rivais” e mais de “amigos”.

Em entrevista concedida ao jornal Clarín, Figueiredo declara:

*Nuestros intereses comunes, nuestra **intima amistad**, la complementariedad de nuestros recursos, son factores que contribuyen para la profundización de nuestras relaciones. (...) Estoy seguro que el **clima de cooperación fraterna** de nuestros países rendirá altos dividendos, inclusive a largo plazo (Clarín, 15/05/1980, grifo nosso).*

E ainda:

*Atentos a la **voluntad de cooperación** que anima a argentinos e brasileños y convencidos de los beneficios reciprocos, nuestros gobiernos tienen que intensificar los contactos bilaterales (...). Mi país está franca y lealmente abierto a la **colaboración mutuamente ventajosa** con la Argentina (Clarín, 15/05/1980, grifo nosso)*

No discurso proferido em ocasião do encontro dos empresários que participavam da comitiva oficial, Figueiredo fala:

A aproximação desejável e desejada não assenta apenas na fria coincidência de interesses, mas em identidades fundamentais (...). Além e acima de tudo, **somos amigos, a amizade nos motiva**. Em momentos como este comove e exalta. **Por força desta amizade, somos impelidos no caminho do entendimento** sem preconceitos – para o progresso que nossos povos almejam e que por tão justos títulos tanto merecem (*Folha de São Paulo*, 16/05/1980, grifo nosso).

E após a firma assinatura dos acordos:

*Argentinos y brasileños estamos unidos por la **confianza recíproca**. Conocemos nuestra capacidad de realización y sabemos íntimamente las amplias dimensiones que pueden tomar la amistad y la cooperación sincera entre nuestros pueblos* (*La Nación*, 16/05/1980, grifo nosso)

O mesmo tipo de identificação positiva do outro e a mesma percepção da cooperação e ação conjunta como objetivos desejáveis a serem almejados podem ser verificados nos discursos do presidente argentino Videla. Com efeito, acerca da relação com o Brasil ele afirma que:

*(...) lo fundamental es la **vocación que une a ambos países de marchar en común a través de una cooperación recíproca**. Esto lo podemos afirmar en un solo hecho: los acuerdos que se firman y la declaración conjunta. Pero, creo, es un problema, hasta, yo les diría, afectivos: **sentimos hermanados en objetivos comunes*** (*La Nación*, 17/05/1990, grifo nosso).

E ainda que “(...) *no pueden surgir egoísmos. Reitero que no es una alianza egoísta; esto es una decisión de marchar juntos **para beneficio recíproco***” (*La Nación*, 17/05/80, Grifo nosso)

Em discurso logo após a firma dos acordos Videla declara:

*Tenemos plena conciencia que entre argentinos y brasileños acaba de ocurrir algo trascendente (...) sabemos que lo actuado quedará registrado en la historia de la Argentina y del Brasil (...). Las conversaciones que mantuvieron, los instrumentos firmados y, principalmente, la atmosfera de franqueza y cordialidad en que se procesaron, son **inestimable garantía de aproximamiento de las relaciones ya tan íntimas y expresivas entre Brasil y la Argentina*** (*La Nación*, 17/05/1980, grifo nosso).

E ainda:

Através dos documentos que acabamos de subscrever e, sobretudo, do espírito que nos anima, começamos uma cooperação que explora parcialmente nossas potencialidades (...). Fica refutada para sempre a lenda de uma corrida nuclear de sentido armamentista entre a Argentina e o Brasil e em seu lugar se abrem perspectivas concretas em uma vasta área (...). Fica aberto então, um **novo ciclo nas relações** entre o Brasil e a Argentina (*Jornal do Brasil*, 18/05/1980, grifo nosso).

Não obstante as categorizações positivas e a identificação do outro relevante cada vez mais como um parceiro próximo – além da percepção crescente de que a cooperação seria um objetivo desejável de ser atingido em diversas áreas –, estava presente ainda o receio, por parte de alguns setores na Argentina, de se engajar em uma cooperação mais ampla com o Brasil, notadamente na esfera comercial. Com efeito, dada a significativa assimetria entre as duas economias (notadamente no setor industrial), previa-se que uma integração econômica com o Brasil resultaria em uma invasão dos produtos brasileiros, mais baratos, ao mercado argentino. Em resposta a esse receio dos setores industriais argentinos, e demonstrando uma clara intenção de estender a cooperação também ao campo econômico, os presidentes de ambos os países argumentavam que as economias de Brasil e Argentina eram complementares, e que, portanto, a cooperação equilibrada resultaria em um benefício mútuo para ambas. Com efeito, assim se expressa Videla acerca a do tema econômico:

*(...) es uno de los temas concretos a través de los cuales podemos establecer mejores vínculos de convivencia. Porque nuestros países tienen, verdaderamente, economías complementarias. En alguna medida aquello que a uno le falta le sobra al vecino y, recíprocamente. (...) la penetración desenfrenada de productos y empresas brasileñas provoquen un resentimiento con la Argentina (La Nación, 17/05/1980).*

Contudo, o presidente argentino se preocupou também em deixar claro que a cooperação com o Brasil não tinha a intenção ou não visava à formação de um bloco, declarando que: “o melhor entendimento entre os dois países não deve ser vista como uma aliança ou um bloco” (*Folha de São Paulo, 17/05/1980*).

Em face desses receios por parte dos setores industriais e em resposta à preocupação do Estado argentino em afirmar que não se intencionava formar um bloco, o presidente brasileiro fez algumas declarações expressando sua posição acerca do tema. Ao ressaltar diversos princípios nos quais, supostamente pautaria a ação do Estado brasileiro, essas declarações implicavam certos compromissos por parte do Brasil. E os princípios proclamados nessas declarações respondiam, em grande medida, à idéia, que havia sido amplamente defendida no âmbito do Estado argentino até então, de que o Brasil teria intenções imperialistas no continente. Nesse sentido, Figueiredo declara em entrevista ao *Clarín*:

*No hay, en el mundo actual y mucho menos en America Latina, lugar para **veleidades anacrónicas de liderazgos y hegemonías, unilaterales o compartidos**. Nuestra acción solo puede inspirarse en la **igualdad soberana** de los Estados y consecuentemente, en la estricta observación del principio de **no intervención** (Clarín, 16/05/1980, grifo nosso)*

E em entrevista à *Folha de São Paulo*, o presidente brasileiro afirmava que

a **idéia hegemônica na América do Sul**, criada na cabeça de alguns, faz pensar que não querem, de fato, o progresso de nossas pátrias. O dr. Martinez de Hoz disse – e disse muito bem – que não há rivalidades, que não há clientela. Devemos ser sócios no sentido de que cada um busque seu progresso sem causar prejuízos ao outro, porém, pelo contrário, procurando dar ajuda ao desenvolvimento do outro país (17/05/1980. grifo nosso)

Em seu discurso após a assinatura dos acordos, Figueiredo declara: “O Brasil **aspira somente**, Senhor Presidente, a desenvolver-se em **amistoso convívio** com as demais nações e, em especial, com as que nos são vizinhas” (*Jornal do Brasil*, 18/05/1980, grifo nosso).

Com a emissão desta fala Figueiredo comunica que o Brasil irá se constranger de maneira a respeitar os interesses argentinos. Ao aludir negativamente à idéia de hegemonia na América do Sul e ao afirmar que a ação brasileira só pode se inspirar na “igualdade soberana dos Estados”, pretende criar no Estado argentino uma forma de identificação mais positiva em relação ao Brasil. Forma esta que se diferencie das percepções e categorizações do passado (ainda recente), que identificavam o Brasil como rival e como ameaça, na medida em que se proclamava que ele buscava exercer hegemonia na região. Assim, ao demonstrar que iria agir segundo certos princípios, o Brasil estava também se comprometendo a interpretar determinado papel na interação – diferente do que havia sido predominante até então – e ao fazê-lo, abrindo espaço também para que o Estado argentino pudesse interpretar papel semelhante. E esse papel que o Brasil se comprometia a interpretar é, a julgar pelas declarações de seu presidente, notadamente um papel de “parceiro”, “sócio” ou mesmo “amigo”.

## Conclusão

O que tentamos demonstrar aqui foi como as formas de identificação e categorização mútua dos Estados brasileiro e argentino se tornaram cada vez mais positivas a partir de 1979. E o que argumentamos é que essa mudança se deveu, em que pesem os outros fatores não menos importantes – como o contexto internacional, a identificação entre os dois regimes a partir de 1976 (quando os militares assumem o poder na Argentina) – a práticas representacionais cooperativas adotadas pelos dois países e algumas ações brasileiras que implicaram em um certo grau de auto-restrição. Ao ter se constrangido em determinados cursos de ação que poderiam resultar em uma ameaça ao cumprimento dos interesses argentinos na negociação sobre a construção de Itaipu, o Estado brasileiro abriu caminho para formas de identificação mais positivas por parte da Argentina e para uma mudança gradativa nas posições subjetivas de ambos os Estados na interação.

Cabe observar que até 1979 prevaleciam posições típicas de uma cultura de rivalidade. A desconfiança mútua e as acusações de tentativa de imperialismo, algumas das quais reproduzidas aqui, eram freqüentes. Isso significa que os dois Estados, na maior parte do tempo, se representavam e se identificavam como “rivals”. Contudo, após a resolução da controvérsia em torno da construção de Itaipu – e por isso a consideramos um ponto de inflexão – essas posições de rivalidade passaram a se alterar. Deu-se início a um amplo processo de cooperação e a hipótese de conflito defendida até então por parte dos setores militares dos dois países perdeu a relevância que tinha tido anteriormente. A partir de 1979 teve início, pois, um processo de alteração nas posições subjetivas dos dois Estados e em suas formas de identificação, passando eles a se identificarem de maneira cada vez mais positiva – como “amigos” e “parceiros” em oposição à identificação anterior de “rival”.

Essa identificação mais positiva, por sua vez, possibilitou um contexto interativo no qual se buscou e se valorizou de forma crescente a cooperação. E a resolução da controvérsia em torno da



utilização do rio Paraná teve importância significativa para os arranjos cooperativos posteriores. De acordo com Bocco e Hirst (1989):

Certamente, a dissipação do conflito (essencialmente estratégico) em torno da exploração dos recursos hidrelétricos do Paraná foi decisiva para atenuar antigas rivalidade entre os dois países. (...) É a partir deste cenário que começa a diluir-se o peso determinante da hipótese de conflito bilateral, sempre presente nas doutrinas militares de ambos os países. (...) Deve-se destacar que essa evolução evidencia um processo de mutação nas premissas que orientavam as relações argentino-brasileiras. As negociações de 1979 implicaram na superação de uma perspectiva competitiva típica de uma relação soma zero, procurando-se compatibilizar interesses divergentes (Bocco e Hirst, 1989: 63-64)

Sobre o impacto da resolução desta controvérsia para a interação entre Brasil e Argentina, Saraiva Guerreiro atesta em seu livro “Lembranças de um Empregado do Itamaraty” de 1989:

Sem a eliminação desta controvérsia, não teria sido possível desenvolver as relações com a Argentina no grau de intimidade e confiança mútua que as caracterizou no Governo Figueiredo e criou as bases para seu incremento progressivo em governos sucessivos (Guerreiro *apud* Vargas, 1997: 43)

Isso nos permite concluir que a cooperação nesse campo significou, mais do que uma coordenação de posições com vistas a compatibilizar ganhos, o início de um processo de alteração nas identidades papel interpretadas pelos dois Estados na interação. Alteração essa que teve importantes implicações para a posterior aproximação e cooperação bilateral no campo comercial e também no campo estratégico de energia nuclear.

## Bibliografia

ACORDO SOBRE COOPERAÇÃO TÉCNICO-OPERATIVA ENTRE OS APROVEITAMENTOS DE ITAIPU E CORPUS (10/10/1979). In: COTRIM, John R. **Notas sobre os antecedentes da criação de Itaipu Binacional**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1999.

BANDEIRA, Moniz. **Conflito e integração na América do Sul: Brasil, Argentina e Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BANDEIRA, Moniz. **O Eixo Argentina-Brasil: o processo de integração na América latina**. Brasília: Universidade de Brasília, 1987.

BHERING, Mario Penna (org). **Energia Elétrica e a integração na América do Sul**. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 2004.

CAMARGO, S. 1989. Brasil-Argentina: a integração em questão. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, n. 9, p. 45-62, jan.-jun.

CAUBET, Cristian G. **As grandes manobras de Itaipu: energia, diplomacia e direito a Bacia do Prata**. São Paulo: Acadêmica, 1991.

CARASALES, Julio César. **De Rivaldes a sócios: el proceso de cooperación nuclear entre Argentina y Brasil**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano/Nuevohacer, 1997.

COTRIM, John R. **Notas sobre os antecedentes da criação de Itaipu Binacional**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1999.

DEBERNARDI, Enzo. **Apuntes para la historia política de Itaipú**. Assunção: Gráfica Continua S.A., 1996.

DECLARAÇÃO DE ASSUNÇÃO SOBRE O APROVEITAMENTO DE RIOS INTERNACIONAIS (03/06/1971). In: COTRIM, John R. **Notas sobre os antecedentes da criação de Itaipu Binacional**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1999.

DECLARAÇÃO DE IPERÓ (Declaração Conjunta sobre Política Nuclear-08/04/1988). Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>

DECLARAÇÃO DE NOVA YORK (1979). In: CAUBET, Cristian G. **As grandes manobras de Itaipu: energia, diplomacia e direito a Bacia do Prata**. São Paulo: Acadêmica, 1991.

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando. **Argentina e Brasil: um ensaio de história comparada (1850-2002)**. São Paulo: 34, 2004.

GEERTZ, Clifford. O Mundo em Pedacos. **Uma Nova Luz sobre a Antropologia**. São Paulo: Zahar, 2001. Cap. 11.

HIRST, Mônica; BOCCO, Eduardo. 1989. Cooperação nuclear e integração Brasil-Argentina. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, ano 5, n. 9, p. 63-78, jan.-jun.

KOWERT, Paul: The Construction of National Identity. In KUBÁLKOVÁ, Vendulka; ONUF, Nicholas; KOWERT, Paul (org.). **International Relations in a Constructed World**. Armonk e Londres: M.E. Sharpe, 1998.

LANATA, Jorge. **Argentinos**. Buenos Aires: Grupo Zeta, 2005.

ONU, Nicholas. Constructivism: a user's manual. In KUBÁLKOVÁ, Vendulka; ONUF, Nicholas; KOWERT, Paul (org.). **International Relations in a Constructed World**. Armonk e Londres: M.E. Sharpe, 1998.

PARADISO, José. **Um lugar no mundo: a Argentina e a busca da identidade internacional**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

PENNA, C. **João Camilo Penna**. depoimento [mai. 2006]. Entrevistadora: C. Penna. Belo Horizonte: 2006. 1 fita cassete (60 min.), estéreo.

PEÑA, F. **Félix Peña**. depoimento [jan. 2006]. Entrevistadora: C. Penna. Buenos Aires: 2006. 1 fita cassete (60 min.), estéreo.

PINHEIRO, Samuel (org.). **Argentina: visões brasileiras**. Brasília: Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, 2000.

RAPOPORT, Mario; SPIGUEL, Claudio. Modelos Econômicos, Régimenes Políticos y Política Exterior Argentina. In: Saraiva, Jose Sombra (org.). **Foreign Policy and Political Regime**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003

ROJAS, Isaac. **Comissão para a Defesa dos Interesses Argentinos na Bacia do Prata**. Declaração nº 7, out. 1979.

RUSSEL, Roberto; TOKATLIAN, Juan Gabriel. **El lugar de Brasil en la política exterior argentina**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.

SVARZMAN, G. **Gustavo Svarzman**. depoimento [jan. 2006]. Entrevistadora: C. Penna. Buenos Aires: 2006. 1 fita cassete (60 min.), estéreo.

TRATADO DA BACIA DO PRATA (23/04/1969). In: COTRIM, John R. **Notas sobre os antecedentes da criação de Itaipu Binacional**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1999.

TRATADO ENTRE O BRASIL E O PARAGUAI - TRATADO DE ITAIPU (26/04/1973). In: COTRIM, John R. **Notas sobre os antecedentes da criação de Itaipu Binacional**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1999.

VARGAS, Everton. **Átomos na integração: a aproximação Brasil-Argentina no campo nuclear e a construção do Mercosul**. *Rev. bras. polít. int.* 1997, v. 40, n. 1, pp. 41-74.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. **Relações Brasil-Argentina: a construção do entendimento (1962-1986)**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007. Tese de Doutorado.

WENDT, Alexander: **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WENDT, Alexander. Identity and Structural Change in International Politics. In: LAPID, Yosef e KRATOCHWIL, Friedrich (org.). **The Return of Culture and Identity in IR Theory**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1996.