

## LA POLITICA EXTERIOR DE BRASIL EN 1988: LOS AVANCES POSIBLES

*Mónica Hirst y Magdalena Segre*

### *1) En el plano interno.*

El año 1988 constituyó un período de notable inestabilidad para el sistema político brasilero en función de la persistencia de la crisis de legitimidad del Poder Ejecutivo, agravada por la pérdida del rumbo en la conducción de la política económica del país. En el campo político, predominó un cuadro de colisión entre la presidencia y el legislativo que se manifestó en las diferentes etapas de elaboración de la nueva Carta Constitucional, finalmente promulgada en octubre de este año. El momento de mayor tensión en este caso, se dio en ocasión de la elección del sistema político -entre parlamentarista o presidencialista- y del período de mandato presidencial. La posición debilitada del presidente Sarney, de defensa de un mandato de 5 años, dio margen a que los sectores militares expresasen, una vez más, su condición de actores protagónicos en la definición de reglas de juego del sistema político brasilero. A pesar de la victoria del Palacio del Planalto en esta cuestión, el gobierno Sarney siguió mostrando señales de extenuación en sus sucesivos embates con el Congreso, y finalmente, en los resultados de las elecciones municipales de noviembre último.<sup>1</sup> En el área económica retornaron los altos índices inflacionarios acompañados por una profunda crisis fiscal, al mismo tiempo que se suspendió la moratoria del pago de intereses de la

---

<sup>1</sup>Los sectores de izquierda, fundamentalmente el PT y el PDT, lograron alzarse con el triunfo en ciudades del centro y sur del país, muchas de ellas de significativa importancia a nivel económico y/o político: San Pablo, Río de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Victoria, Santos y Campinas. Estos resultados otorgan grandes perspectivas en las elecciones presidenciales del año próximo a candidatos como Brizola (PDT) y "Lula" (PT).

deuda externa -lo que reactivó la práctica de brutales transferencias de recursos hacia el exterior-.<sup>2</sup>

Frente a este panorama, la política exterior brasilera fue obligada a limitar su radio de acción, de la misma forma en que venía ocurriendo en los dos años anteriores. No obstante, a pesar de los percances mencionados, fue posible proseguir con los proyectos prioritarios de la política internacional del gobierno Sarney, confirmando una vez más a esta área un perfil de continuidad, autonomía y profesionalismo.

La presencia del ministro Abreu Sodré a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, interpretada al principio como la de un *sapo de otro pozo*, ganó fluidez en términos intra y extra-burocráticos. Su sólida relación de confianza y amistad con el presidente Sarney, junto a su antiguo tránsito en el medio político, fueron acopladas a una creciente interacción con el *metier* de canciller y con el rol de transmisor de las principales directrices de la política internacional abogadas por la burocracia *itamaratiana*. Tratando de imprimir un sello propio a su gestión, el ministro Abreu Sodré lanzó este año el rótulo *pragmatismo para resultados*. Al esclarecer el sentido de la expresión, el canciller brasilero explicó: "Pragmatismo, en la medida que da cuenta de las realidades del mundo actual y las limitaciones que existen en el ámbito interno; para resultados, porque Brasil no puede perder un solo día más para retornar a su desarrollo, porque sin eso las tensiones sociales pueden alcanzar un nivel peligroso. Por ello, Itamarati tiene que dinamizar su actuación en el exterior con vistas a que ese proceso interno de desarrollo sea acelerado".<sup>3</sup> Parecería que de acuerdo con estas explicaciones la idea de *pragmatismo* y de resultados es la misma, ya que ambas atribuyen a la política exterior un sentido instrumental respecto a las necesidades internas del país. Cabe recordar, que la idea de pragmatismo, tal como fue lanzada a mediados de los '70, estaba fundamentalmente relacionada a la realidad externa. Se trataba de un concepto que se apoyaba en

---

<sup>2</sup>En concepto de pagos al exterior, se calcula que Brasil debería transferir casi el 90% de su superavit comercial estimado en aproximadamente US\$19 mil millones en 1988. Sólo US\$10,2 mil millones (el 3,8 del PBI) en concepto de intereses según estimaciones del Banco Central. Ver Boletim de Conjuntura IEL, Vol. 8, N°2 Julho 1988, Río de Janeiro.

<sup>3</sup>*Folha de Sao Paulo*, 22/5/88.

una nueva interpretación del sistema internacional, con el propósito de ampliar el margen de maniobra de Brasil en el campo externo.

Otro punto a ser mencionado con respecto al año 1988 se refiere al tratamiento de la política exterior por la nueva Carta Constitucional. El tema fue poco polemizado en los trabajos de la Asamblea Nacional Constituyente por tratarse de un área de consenso de acción del Estado brasileiro. Su presencia en la nueva Carta Magna se dio de tres formas:

- a) En lo que se refiere a los principios fundamentales que rigen la vida política del país. Fueron explicitados en este caso, los principios que guían la actual política exterior brasileira: "independencia nacional, primacía de los derechos humanos, autodeterminación de los pueblos, no intervención, igualdad entre los Estados, defensa de la paz, solución pacífica de los conflictos, repudio al terrorismo y al racismo, cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad, concesión de asilo político". Se incluyó también, como parágrafo único en esta sección, el tema de la integración latinoamericana como una de las aspiraciones nacionales del país.
- b) En lo que se refiere a las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional. Se determinó como competencia del Poder Legislativo "resolver definitivamente sobre tratados, acuerdos o actos internacionales que ocasionen cargos o compromisos gravosos al patrimonio nacional".
- c) En lo que se refiere al control de recursos minerales y energéticos y a las inversiones extranjeras, prevaleció en ambos casos una orientación fuertemente nacionalista y estatista.

Con relación a la base de sustentación política de los tres items señalados se percibió una articulación diferenciada de intereses. En el primer caso, primó el consenso entre el proyecto de política exterior conducido por Itamarati y la gran mayoría de la clase política brasileira, independientemente de las distintas filiaciones partidarias. La inclusión del tema de la integración, es un claro indicador del carácter actual de este consenso, ya que ésta es una de las principales banderas del gobierno Sarney. En el item b), predominó una de las principales tendencias de la nueva Constitución, la maximización de la participación del Poder Legislativo en la organización de la vida

política, económica y social del país. En este caso, la base de apoyo fue la propia clase política. Finalmente, el último ítem está relacionado a un sentido más amplio de la política internacional del país, el de su vinculación económica externa. No se trata de un área específica de política exterior, pero se relaciona con ella indirectamente. Aquí resurgió otro consenso tradicional en Brasil, el *consenso nacionalista*. Este, articula principalmente sectores políticos y militares identificados con una política económica nacionalista y estatizante, tornándose particularmente expresivo desde los años 50-60.

Al lado de un Legislativo extremadamente activo y auto-afirmativo, fueron pocos los campos de acción que el Ejecutivo pudo mantener en funcionamiento en este último año. Uno de ellos, sin duda, fue el de la política exterior, donde incluso se profundizó la *praxis* de una diplomacia presidencial. De hecho, lo que ocurrió en el caso brasilero, se ha tornado un lugar común para los nuevos regímenes democráticos latinoamericanos: la maximización de la acción externa, fuertemente personalizada por sus mandatarios, en un cuadro interno de creciente inestabilidad política y crisis económica.

A partir de este breve análisis del telón de fondo doméstico, se destacan como los principales campos de acción de Brasil en materia de política internacional: las relaciones con América Latina, Estados Unidos, Unión Soviética, China y las negociaciones de la deuda externa.

## 2) *En el plano externo.*

### A) *América Latina*

Las relaciones de Brasil con América Latina han circulado por dos ejes: la diplomacia económica y la diplomacia presidencial. A nivel bilateral se revelaron algunas prioridades que se pueden subdividir entre las siguientes regiones: a) Caribe y Centroamérica; b) Sudamérica; c) Argentina.

En el campo multilateral se mantuvo activo el esfuerzo de concertación regional iniciado en los últimos años. En función del propio contexto latinoamericano, el énfasis principal fue dado a la participación en el Grupo de los 8-7, ya que tanto el Grupo de Contadora y de Apoyo como el Consenso de Cartagena, bajaron

notablemente el perfil de sus actuaciones. La iniciativa más importante de Brasil en este caso se dio con la propuesta lanzada por el presidente Sarney en la II reunión del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política -celebrada en Punta del Este- de reprogramación de la deuda intralatinoamericana.<sup>4</sup>

#### a) Caribe y Centroamérica

Si bien el gobierno brasileiro mantuvo en sus relaciones con América Central su ya conocida actitud de distanciamiento frente a la crisis política del istmo, resulta interesante destacar la atracción que comenzó a ejercer sobre un grupo de empresarios brasileiros la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). En este sentido, fue creada a fines de 1987 la Cámara de Comercio Brasil-Costa Rica para explorar las posibilidades que permitirían a las empresas brasileiras formar *joint ventures* con Costa Rica, a fin de fabricar nuevos productos en ese país o terminar mercaderías semi-elaboradas en Brasil con valor agregado costarricense, que luego seguirían a Estados Unidos y el resto de América Central, cumpliendo este país el rol de puerta de acceso. Fueron promovidas reuniones entre los embajadores de los países del istmo y del Caribe e industriales brasileiros con la intención de ampliar sus informaciones sobre oportunidades de inversión, programas de apoyo al comercio exterior, líneas de crédito, etc. Cabe entre tanto preguntarse, si el acercamiento comercial que comienza a perfilarse en Brasil hacia América Central se inscribe en una estrategia de largo plazo o sólo se trataría de una táctica comercial en función del *impasse* creado en su agenda comercial con Estados Unidos.<sup>5</sup>

Del lado del Caribe, también existieron intentos de movilizar al gobierno y al sector privado brasileiro con vistas a una mayor profundización de las relaciones económicas. Dos pequeños países del área

---

<sup>4</sup>Esta consiste en la reprogramación y hasta cancelación, en algunos casos, de la deuda que los países latinoamericanos mantienen con Brasil, que alcanza aproximadamente US\$3.000 millones, con vistas a aumentar las posibilidades de comercio regional y de dar un tratamiento político a la cuestión de la deuda intralatinoamericana. A cambio de la reducción de la deuda, los países deudores darían preferencia a Brasil en el cumplimiento de sus compromisos internacionales.

<sup>5</sup>La iniciativa lanzada por el presidente Sarney en La Reunión del Grupo de los Ocho celebrada en Acapulco en noviembre de 1987 propone la firma de acuerdos de alcance parcial con cada uno de los 5 países centroamericanos.

llevaron adelante esta iniciativa: Haití y Aruba. En el primer caso, el presidente Manigat declaró entusiastamente la posibilidad de cooperación de Brasil en el esfuerzo de modernización de su país, en función de las identidades culturales y raciales entre ambas naciones. En este sentido, se prevé la instalación de una misión cultural brasileña en Haití para ampliar las bases de un entendimiento que, si bien podría resultar auspicioso en este campo, la inestabilidad política del pequeño país caribeño, atenta contra iniciativas de este tipo. En el caso de Aruba, una misión gubernamental encabezada por el ministro de Economía y Turismo visitó Brasil, a principios de octubre, para promocionar el nuevo plan de diversificación económica de su país (extremadamente dependiente de los ingresos del turismo hasta entonces) sustentado en los siguientes segmentos: electrónica, química fina, agroindustria e industria liviana, que prevé importantes ventajas para los inversores extranjeros y que podría resultar tentador a los empresarios brasileños.<sup>6</sup> Con todo, es difícil pensar en cambios relevantes en el comercio bilateral de ambos países.

Con respecto a Cuba, se siguieron explorando posibles espacios de cooperación e intercambio en el área económico-comercial. Así en abril pasado, arribó a Brasil una misión especial cubana liderada por Lionel Peres, director del Instituto de Minería y Nuevos Materiales a fin de concretar la firma de un acuerdo entre los distintos centros de investigación mineral y de tecnología brasileños en las áreas de tierras raras y minerales estratégicos (níquel, etc.). Los cubanos propusieron también transferir para empresas privadas y estatales y centros de tecnología, la comercialización del cobalto, mineral del cual Brasil es deficitario. Asimismo, promovieron la exportación a este país de cuotas de producción de níquel, rubro en el que Cuba es uno de los mayores productores mundiales. Del lado brasileño, se comenzó a estudiar la compra de tecnología cubana en el campo de la biotecnología y la ingeniería genética. También se formularon proyectos de trabajos conjuntos en materia de investigación ligada al desarrollo tecnológico, producción de medicamentos y

---

<sup>6</sup>El programa prevé la eximición de impuestos por 10 años, no restricciones en cuanto a operaciones cambiarias en dólares y transferencias de fondos al exterior, desgravamiento de las ganancias y una tasa de lucro del 2% hasta 1999.

recursos humanos en el área de salud. En este sentido, un grupo de técnicos cubanos viajó a Brasil, a fines de octubre, para identificar las necesidades tecnológicas del país en este campo. Si bien no fue formalizado ningún acuerdo, quedaron concertadas las bases para la promoción del intercambio de información, con el fin de acelerar la cooperación tecnológica y científica en este campo.

En cuanto a la agenda política, los avances fueron menores de lo que desearía el gobierno de La Habana. Hubo durante este año una sucesión de visitas de funcionarios cubanos a Brasil, destacándose la del canciller Isidoro Malmierca, a mediados de enero, con los objetivos no cumplidos de promocionar la firma de un acuerdo cultural y la invitación al presidente Sarney para visitar Cuba; y la del vicepresidente cubano, Carlos Rafael Rodríguez en mayo, en ocasión de la conmemoración de los 40 años de la CEPAL -oportunidad en la que sólo mantuvo contactos con los medios de comunicación-. Aunque no represente más un tema *tabú* para la política exterior brasilera, no queda claro el nivel del consenso político interno respecto al impulso ganado por la relación brasilero-cubana, particularmente en lo que se refiere al sector militar.<sup>7</sup>

#### *b) Sudamérica*

En cuanto a América del Sur, se destacan los países fronterizos con los cuales se dio continuidad a la diplomacia presidencial, marcada por los encuentros mantenidos por el mandatario brasilero con sus colegas de Colombia, Bolivia y Venezuela. De las reuniones mantenidas con el presidente Virgilio Barco Vargas en Colombia, a principios de febrero, se obtuvo como resultado la firma de un importante paquete de acuerdos entre los que sobresalen: 1) Convenio para la construcción de tres aeropuertos en las ciudades de Leticia, Mitu y Puerto Inirida, a cargo del Ministerio de Aeronáutica de Brasil; 2) Intercambio de cooperación en el área del carbón; 3) Tratado de Amistad y Cooperación en el sector de petróleo -que prevé la colaboración brasilero-colombiana en las actividades

---

<sup>7</sup>Ninguno de los ministros militares asistió a la cena ofrecida por Itamarati al canciller cubano.

de prospección, venta de combustibles y construcción de refinerías-;<sup>8</sup> 4) Acuerdo de cooperación para el desarrollo de la región amazónica -principalmente en el área de extracción de minerales en la zona de fronteras; 5) Entendimiento en el sector ferroviario -para viabilizar logísticamente el intercambio previsto en el área energética-; y finalmente 6) Convenio con vistas a un mayor incremento en las relaciones comerciales, que si bien actualmente son poco significativas -Brasil vendió US\$ 100 millones y compró US\$ 27 millones en 1987- existe la intención de ampliar esta base comercial a mediano plazo. Asimismo fueron fijadas las pautas para la extensión del acuerdo de 1981 para combatir el tráfico de drogas en la región amazónica de ambos países.

A mediados de abril, ambos presidentes tuvieron un nuevo contacto en las cercanías de la ciudad de Belem, para discutir la posible participación colombiana en proyectos siderúrgicos brasileños. En este campo existen objetivos convergentes entre los dos países. Por un lado, Colombia pretende desarrollar el potencial minero del área de frontera común y es el único país de la región en condiciones de exportar a su vecino carbón metalúrgico para la producción de acero; por el otro, Brasil diversificaría sus importaciones de carbón -actualmente bastante concentradas en Estados Unidos- con la consiguiente ventaja en caso de profundizarse el *impasse* comercial con el gobierno norteamericano. En este sentido, fue concertada la venta inicial de 300 mil toneladas de carbón energético y más de 150 mil toneladas de tipo siderúrgico a Brasil.

Con Bolivia, el encuentro Sarney-Paz Estenssoro, a principios de agosto, se dio a partir de la intención recíproca de revitalizar las relaciones económico-comerciales entre los dos países. Desde 1974, esta vinculación había entrado en una etapa de enfriamiento, debido en gran medida, a la inestabilidad política de este país. Superada esta instancia y favorecida por la política brasilera de buscar una mayor integración con los países de la región, las conversaciones entre

---

<sup>8</sup>De concretarse, al aprovechamiento del *know how* brasilero en la construcción de refinerías significaría una gran ventaja para la balanza comercial colombiana. Este país, importa anualmente cerca de US\$450 millones en gasolina.

ambos jefes de Estado ganaron importante impulso con la firma de 10 convenios bilaterales. Entre los que se destacan: un convenio comercial acordando la entrada libre a Brasil de 700 productos bolivianos; otro que prevé el control brasileiro en la producción de sustancias químicas derivadas de la cocaína; y un tercero para el aprovechamiento del 75% de la usina boliviana de Cachuela y de la energía generada por la usina de Cachuela Esperanza a ser construida por el gobierno boliviano -próxima a Rondonia-. En relación al esperado contrato para la comercialización del gas boliviano -punto crucial de las negociaciones- aún cuando hubo algunos avances, no llegaron a satisfacer las expectativas del gobierno de Paz Estenssoro, que condiciona el inicio de un programa de industrialización de toda la región de Santa Cruz de la Sierra y las proximidades de la frontera con Brasil, a la venta del producto a este país. También, fue descartada la posibilidad de la construcción de dos gasoductos que unirían Santa Cruz con San Pablo y Corumbá, debido a desinteligencias entre las autoridades de ambos países.<sup>9</sup>

De todas formas, en el protocolo formalizado se acordó que en los 180 días subsiguientes, una comisión conjunta analizaría un cronograma para que Brasil encaminara la compra de 3 millones de metros cúbicos de gas boliviano -meta prevista para 1992-. Asimismo, el gobierno brasileiro asumió el compromiso de comprar anualmente 200 mil toneladas de urea (fertilizante agrícola) y 100 mil toneladas de polímeros (materias básicas de aplicación industrial) que obligará a Bolivia a realizar importantes inversiones -aproximadamente US\$1,2 millones- para cumplir los entendimientos. Sin duda, la aproximación política iniciada entre los dos países constituye un marco alentador para el éxito de las negociaciones económicas bilaterales en curso. Se crea para Bolivia la posibilidad de aprovechar, en el largo plazo, las ventajas potenciales que le ofrecen los nuevos esquemas de integración regional y subregional y los mecanismos de cooperación económica en los que participa Brasil. Para ello, entre tanto, será

---

<sup>9</sup>El punto de conflicto en la negociación entre los dos países está dado por la distribución de los costos de construcción del gasoducto que tendría una extensión de 2,3 mil km. Bolivia pretende construir 600 km., hasta la frontera con Brasil, restando así 1,7 mil km. para este país. El costo total aproximado de la obra es de US\$1500 millones.

necesario que Bolivia logre implementar una política de comercio exterior de características más agresivas con una participación activa de su sector privado. La principal oportunidad que surge en el horizonte es la dinamización del comercio de alimentos -a ser provistos por la región de Santa Cruz de la Sierra- frente a la perspectiva de crecientes dificultades de autoabastecimiento de Brasil en este sector.<sup>10</sup>

En el caso de Venezuela, la reunión entre los presidentes Sarney y Lusinchí, en Proto Trombetas (estado de Pará), a principios de octubre, estuvo vinculada a la voluntad común de profundizar los lazos entre ambos países, delineada desde 1987 en el "Compromiso de Caracas". El tema principal de las conversaciones fue la posibilidad de una integración económica similar a la que Brasil ha establecido con Argentina y Uruguay. En este sentido, se ha contemplado la realización de reuniones -aún sin fecha definida- entre empresarios de los sectores eléctrico y metalmeccánico de ambos países. El propósito es explorar las perspectivas de inversión en bienes de capital y de facilidades de acceso para empresas brasileras en Venezuela, que en algunos casos ya se encuentran encaminadas.<sup>11</sup> También aparece como factible el surgimiento de *joint ventures* entre empresas estatales de ambos lados, debido al alto grado de participación del Estado venezolano en industrias tales como petroquímica, siderurgia y aluminio. Resulta evidente que la aproximación entre Caracas y Brasilia se inscribe en la voluntad política de ambos gobiernos de redimensionar sus relaciones con América Latina y en especial entre los dos países, lo que, seguramente, en el caso de Venezuela, será continuado y aún vigorizado políticamente por el recién electo presidente Carlos Andrés Pérez.

En el resto del Cono Sur, la diplomacia brasilerá continuó manteniendo un bajo perfil con la única excepción de Uruguay. Las relaciones con este país se desarrollaron en el marco del proyecto de integración con Argentina. A nivel político, se destaca la reunión

---

<sup>10</sup>Foro Económico N°4, Dობol, Santa Cruz de la Sierra, 1986.

<sup>11</sup>El grupo IDEAL de Río Grande do Sul y MENDOZA (venezolana) se han asociado durante este año. En la primera etapa, la firma *gaúcha* exportará cosechadoras completas; posteriormente, piezas y componentes que serán montados en Venezuela.

mantenida en Montevideo en abril entre los presidentes Sarney, Alfonsín y Sanguinetti, durante la cual fue formalizada la incorporación de Uruguay al proceso de integración tripartito. En el documento emanado del encuentro -el Acta de Alvorada- se estableció que la misma será regida por los principios del gradualismo, flexibilidad y equilibrio. Se eligió al área de transportes como la más adecuada para dar inicio al proceso. En el nuevo encuentro sostenido por los mandatarios de los tres países en Buenos Aires, a fines de noviembre, fue firmado un acuerdo sobre transporte terrestre con vistas a simplificar los mecanismos operacionales vigentes y los controles de tránsito. Asimismo, fueron definidas tres nuevas áreas para avanzar en la vinculación de Uruguay al proceso de integración argentino-brasilero: biotecnología, comunicaciones y administración pública.

### *c) Argentina*

El Programa de Integración Argentina-Brasil durante 1988 continuó revelando el desfase entre las expectativas iniciales y los resultados obtenidos en su segundo año de vigencia. En este período, se percibió una asimetría entre la dimensión política y económica del Programa en función de las dificultades de orden doméstico en ambos países.

Entre los principales obstáculos se deben destacar: la falta de coordinación de políticas macroeconómicas -desde los fracasos de los planes Austral y Cruzado-; las disímiles políticas industriales y las diferentes orientaciones de las políticas de comercio exterior de los dos países. El principal resultado de estas dificultades ha sido la profundización del desequilibrio en la balanza comercial bilateral y la consecuente posición desfavorable para Argentina. Cabe aclarar que este desequilibrio se da solamente con productos que no están incluidos en las listas de los Acuerdos de Alcance Parcial de la ALADI, renegociados a partir del Programa de Integración. Uno de los factores que contribuyeron a esta situación fueron los entendimientos relacionados a la venta de trigo argentino a Brasil, llevando a que se hiciera imposible el cumplimiento del Protocolo N°2. Las 1.450.000 toneladas de trigo argentino contratadas para el primer trimestre de 1988 se convirtieron en una cuota anual, negociándose

la compra de otros cereales por parte de Brasil, para mantener en vigor los acuerdos realizados.

Con respecto al Protocolo de Bienes de Capital -concebido por los dos países como el núcleo dinámico del Programa de Integración- si bien continúan sin alcanzar las metas iniciales, las negociaciones en este marco permitieron la ampliación en 130 ítems que gozarán de exención tarifaria y se extendió su vigencia hasta 1999. También fueron negociados dos nuevos protocolos con efectos comerciales: el de la industria automotriz y el de la industria alimenticia. En el primer caso se prevé el intercambio de cuotas anuales de vehículos terminados junto a las autopiezas correspondientes, discriminadas en listas comunes, a partir de 1989. En el segundo, luego de un *impasse*, provocado en gran medida por la resistencia de los empresarios brasileros del sector, fueron fijadas cuotas mínimas para la exportación de 250 productos agrícolas argentinos, lo que representaría un adicional de hasta US\$125 millones en la balanza comercial de la Argentina.

El avance más significativo del Programa de Integración fue el Tratado General de Integración, Cooperación y Desarrollo formalizado por los presidentes Sarney y Alfonsín en Buenos Aires, a fines de noviembre de 1988. A través de este instrumento fueron establecidas las pautas del proceso de integración económica entre ambos países, tendientes a la creación de un espacio económico común en un plazo de 10 años. De acuerdo con el Tratado, el proceso tendrá dos momentos: 1) remoción progresiva de obstáculos tarifarios y no tarifarios al comercio de bienes y servicios en los dos países y 2) armonización gradual de políticas necesarias para la concreción del mercado común entre ambos Estados. Asimismo, prevé la incorporación de otros Estados (miembros de ALADI) luego de 5 años de vigencia de este acuerdo. Por otra parte fueron suscritos nuevos documentos bilaterales entre ellos se destacan: El Protocolo N°23, referido a la integración fronteriza;<sup>12</sup> diversos anexos a protocolos ya

---

<sup>12</sup>Dicho Protocolo fija los lineamientos para una mayor integración física, económica y cultural entre los estados brasileros de Río Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná y las provincias argentinas de Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe. Asimismo prevé el establecimiento de Comités de frontera en las ciudades de Foz de Iguazú, Puerto Iguazú, Uruguayana y Paso de los Libres.

existentes -siderurgia, bienes de capital, expansión del comercio, empresas binacionales, transportes, industria alimenticia y cultural-. Como punto final de las reuniones, los mandatarios argentino y brasilero, a los que se sumó el jefe de Estado uruguayo, Julio María Sanguinetti, firmaron un acuerdo tripartito sobre transporte terrestre -sector identificado como el más adecuado para dar inicio a la integración entre los tres países. Se crearon también grupos de trabajo en los campos de biotecnología, comunicaciones y administración pública para estudiar las posibilidades en estos sectores.

A nivel burocrático, en Argentina, estas negociaciones correspondieron a un mayor protagonismo de la cancillería, en detrimento de la participación de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior. Lo mismo pasó del lado brasilero, con una participación aún más medular de Itamarati en las decisiones e iniciativas relacionadas al Programa. Se percibe, por lo tanto, una retracción del carácter inter-burocrático de la dinámica decisoria de los entendimientos argentino-brasileros, donde las acciones se tornaron, fundamentalmente, fruto de las articulaciones entre los Ministerios de Relaciones Exteriores, endosadas por los mandatarios de los países. En contrapartida, se mantuvo una activa diplomacia presidencial de lado a lado, produciéndose a lo largo del año tres encuentros entre Sarney y Alfonsín (abril, julio y noviembre).

El campo más explotado en las reuniones presidenciales fue el de la cooperación en el área nuclear. La participación del presidente Alfonsín en la inauguración de la planta nuclear de Aramar y la Declaración de Ipero -en la que se dio un paso hacia adelante transformando en Comité Permanente al Grupo de Trabajo Conjunto creado en Iguazú en 1985- y la visita del presidente Sarney al Centro Atómico de Ezeiza y la firma de una nueva declaración conjunta, reafirmaron la voluntad de aumentar la transparencia en el sector. Se previó, asimismo, el desarrollo conjunto de reactores reproductores rápidos y el abastecimiento cruzado de productos a los centros de Atucha II, del lado argentino, y Angra II, del lado brasilero. El *frenesí* de esta cooperación entre tanto, se torna claramente contradictorio con las condiciones reales de expansión de los programas nucleares argentino y brasilero desde el punto de vista de la

disponibilidad de recursos en los dos lados. En el caso de Argentina la gravedad de este tema ha sido particularmente aumentada por la reciente crisis energética que atraviesa el país.

En el terreno de la cooperación tecnológica también fueron profundizados los entendimientos en marcha en las áreas de biotecnología e informática. Así, el CABBIO (Centro Argentino-Brasileño de Biotecnología) -creado en 1986- implementó el financiamiento de proyectos conjuntos de investigación y desarrollo científico-tecnológico aplicados a la producción, en las áreas de salud humana, vegetales y animales (desarrollo de nuevas tecnologías de producción y control de componente de vacuna triple; aplicación de la biología celular y molecular al mejoramiento del maíz; entre otros). En el campo de la informática, se dio continuidad al programa de cooperación binacional acordado entre la Secretaría Especial de Informática de Brasil y la Subsecretaría de Informática y Desarrollo de la Argentina desarrollándose la III EBAI (Escuela Brasileño-Argentina de Informática) en Curitiba, a principios de febrero. Asimismo, fueron contempladas las posibilidades de elaboración de proyectos conjuntos entre entidades de investigación y empresas de los dos países, que se sumarían a las misiones recíprocas de científicos. También en el campo de la industria militar, la cooperación en el sector aeronáutico, continuó su curso, encontrándose en marcha la construcción conjunta de un avión comercial entre la EMBRAER y la Fábrica de Aviones de Córdoba. De hecho, la cooperación científico-tecnológica siguió emitiendo señales positivas, aunque las limitaciones de orden económico en los dos países obstaculicen la plena dinamización del proceso.

Si hacemos un balance de los avances realizados por el Programa de Integración en este año, se pueden sacar dos conclusiones: 1) independientemente de los múltiples percances enfrentados, se mantuvo encendida la llama de la voluntad política de la iniciativa; 2) frente a las dificultades mencionadas, esta voluntad sigue siendo la principal fuerza motriz del Programa.

La segunda conclusión adquiere un sentido particularmente importante para 1989, año en que se realizaron elecciones presidenciales en ambos países. El cuadro todavía vulnerable de la

integración y/o su bajo nivel de autonomía política y económica, subordina su continuidad a la escala de prioridades que le será otorgada por los nuevos mandatarios argentino y brasilero. Aún el esfuerzo de garantizar su institucionalización a través de un Tratado se torna insuficiente ante la incertidumbre de los futuros escenarios políticos en los dos lados.

### *B) Estados Unidos*

Durante 1988, la problemática comercial representó, una vez más, el ítem sensible de la agenda Brasil-Estados Unidos. Esta tendencia se profundizó desde fines del año anterior cuando a los pocos días de haber llegado a un acuerdo provisorio con la banca acreedora externa para un re-escalonamiento de su deuda externa, la administración Sarney fue sorprendida por el anuncio del presidente Reagan de aumentar las tarifas sobre la importación de productos brasileros y de prohibir las importaciones de Brasil de productos de informática bajo protección de reserva de mercado -sanciones dispuestas en virtud de la resistencia del país a cambiar su política de informática-.<sup>13</sup>

Estas medidas provocaron una doble reacción en Brasil: por un lado, el gobierno presentó una queja formal a Washington en el ámbito del GATT ya que el procedimiento unilateral, a la luz del acuerdo, carecía de sustento jurídico, solicitando consultas bilaterales. Por el otro, el sector privado brasilerero comenzó una campaña de movilización de fuerzas en los dos países para evitar la eclosión de una guerra comercial, dado que la aplicación de las retaliaciones no se restringía al sector en litigio. Además, la sola amenaza de efectivización de las sanciones estaba ocasionando perjuicios al conjunto de las exportaciones brasileras a Estados Unidos -que asciende aproximadamente al 30% del total de las exportaciones del país-.<sup>14</sup>

En contrapartida, el gobierno Sarney comenzó a demostrar una actitud más flexible con el tema de la informática. Tres medidas

---

<sup>13</sup>Las sanciones comerciales dispuestas alcanzaban, en ese momento, US\$105 millones, estimándose que los rubros afectados serían calzados, aviones y gasolina.

<sup>14</sup>Las empresas brasileras que resultaban blancos interesantes sobre los que hacer recaer el peso de las retaliaciones -tal es el caso de SIDERBRAS y EMBRAER- montaron una estrategia en busca de aliados al interior del territorio de Estados Unidos junto a clientes y abastecedores norteamericanos, tratando de movilizar a los *lobbies* interesados para que presionaran al Congreso.

confirmaron la tendencia: 1) el CONIN (Conselho Nacional de Informática e Automação), uno de los principales interlocutores en la negociación con la Casa Blanca, autorizó el licenciamiento del programa para microcomputadores MS-DOS de la empresa norteamericana MICROSOFT,<sup>15</sup> cuestión que había desencadenado el conflicto conjuntamente con la Ley de Software en el año anterior; 2) las modificaciones a la Ley de Software -principalmente el veto presidencial al artículo IV que creaba una sobretasa del 200% para programas extranjeros-; y 3) la decisión política tomada por Brasilia de no licenciar la MAC 512 de UNITRON -que la Apple Computer consideraba un producto pirateado de su McINTOSH-. Estas resoluciones llevaron al USTR, Clayton Yeutter, a anunciar el aplazamiento de la aplicación de sanciones en el mes de marzo. Fue recién en junio que emitió un comunicado sobre la suspensión de las mismas, pero que aún no cerraba la cuestión, ya que no se hablaba de revocación de las medidas. Por otra parte, la dureza del comunicado -en el que no se hacía mención al progreso de las negociaciones- se inscribía en el marco de las necesidades de la política interna norteamericana. No cabía mostrar flexibilidad frente a la opinión pública, de cara a las elecciones presidenciales.

Una vez superada, aunque no definitivamente, la crisis en el área de informática, el conflicto se mantuvo en el sector farmacéutico.<sup>16</sup> A mediados de 1987, la Pharmaceutical Manufacturers Association (PMA), había encaminado un pedido de acción contra Brasil alegando la falta de protección para las patentes industriales de las subsidiarias de compañías norteamericanas. Ante la decisión de la Casa Blanca de emprender una *crusada* para acabar con la *piratería* internacional contra la propiedad intelectual, el conflicto fue ganando creciente impulso. Se sucedieron, en Estados Unidos, una serie de audiencias públicas por la negativa de Brasil a atender los reclamos de la industria farmacéutica norteamericana y reapareció la amenaza

---

<sup>15</sup>El licenciamiento autorizado se refiere al modelo MS-DOS 3.3, el más avanzado de la empresa MICROSOFT, del cual no existe equivalente en Brasil.

<sup>16</sup>La aplicación de las sanciones quedaba pendiente del tratamiento que el gobierno Sarney diera al pedido de licencias de comercialización de productos de informática que firmas norteamericanas presentarían ante la SEI (Secretaría Especial de Informática), lo que implicaba en la práctica un monitoreamiento de la aplicación de la Ley de Software.

de retaliaciones sobre algunas de las categorías de las exportaciones brasileras, por un monto de aproximadamente US\$200 millones.

En la defensa de la posición brasileras, el gobierno Sarney centró su argumentación en el hecho de que el 85% de la facturación del sector, en 1987, estuvo en manos de empresas extranjeras, de las que Estados Unidos controla cerca del 35%. Se sumó también, la amenaza al proceso negociador que se desarrollaba en el GATT, dado que paralelamente al mismo, se estaban aplicando medidas unilaterales restrictivas.<sup>17</sup> En este sentido, el Subsecretario General de Itamarati para Asuntos Económicos y Comerciales, embajador Rego Barros Neto, protestó formalmente frente a Estados Unidos en la reunión de la Comisión de Negociaciones Comerciales en Ginebra, alegando la necesidad de un sistema de comercio multilateral que conceda, a las economías más frágiles, una protección adecuada contra el uso de restricciones discriminatorias con vistas a imponer leyes y reglamentaciones internas de potencias comerciales. Esta estrategia se basa en la conveniencia de sentar precedentes en el ámbito del GATT y en la necesidad de ganar tiempo frente a la embestida norteamericana.

También es interesante destacar los efectos internos en Brasil de la nueva amenaza de Estados Unidos. Mientras que en el caso de la informática surgió el debate entre empresarios brasileros respecto a las consecuencias de la reserva de mercado para la modernización del parque industrial, en el caso de la industria farmacéutica, la cuestión se mantuvo más restringida, sin ocasionar, hasta el momento, una amplia polémica nacional.

La visita del Secretario de Estado George Schultz, a principios de agosto, evidenció la necesidad de establecer claramente el piso máximo de concesión y mínimo de aceptación, sobre los cuales

---

<sup>17</sup>Estados Unidos introdujo en la agenda de la Ronda Uruguay del GATT, la protección intelectual como parte de los llamados "nuevos temas" del comercio internacional. Su propuesta contenía los siguientes puntos: armonización de leyes nacionales en materia de patentes, marcas, *copy-rights* y otros instrumentos de protección de la propiedad intelectual a determinados *standards* internacionales a negociar. Si los países infractores no aceptaban negociar multilateralmente, Estados Unidos procuraría llegar a acuerdos bilaterales y si no, aplicaría sanciones comerciales unilaterales.

existían diferencias al interior de Itamarati.<sup>18</sup> Por otra parte, las declaraciones del Secretario Schultz transparentaban el fondo del conflicto: "Estoy conciente que resolver el problema de las patentes es resolver mucho más que el problema de los productos farmacéuticos".<sup>19</sup> Quedaba claro que la decisión norteamericana contra Brasil se inscribía en el marco de una ofensiva estratégica a nivel mundial, a consecuencia de la creciente importancia del sector terciario para la economía norteamericana, ya que un importante porcentaje del total de sus exportaciones son servicios -concepto que engloba la propiedad intelectual, patentes, consultorías, etc.-.

En septiembre, Brasil acciona formalmente al GATT contra Estados Unidos, solicitando consultas bilaterales dentro del acuerdo con base en el art. 23, que autoriza a los países a tomar esa iniciativa si se ven perjudicados por medidas unilaterales, lo que fue rechazado por Washington bajo el argumento de la no vigencia de las sanciones anunciadas. Finalmente, y ante el *impasse* creado, la administración Reagan -a fines de octubre- impuso sanciones prohibitivas sobre algunas drogas (compuestos sintéticos de alcaloides, antibióticos químicos y mentol) y productos de papelería, cuyas exportaciones para Estados Unidos sumaron US\$39 millones promedio en los últimos 3 años. También adoptó una medida preventiva sobre productos electrónicos de consumo (videos, hornos a microondas, stereos) que Brasil no exporta al mercado norteamericano.

Desde el punto de vista comercial, las sanciones no son relevantes, ya que abarcan items que sólo representan el 0,53% del total de exportaciones brasileras a Estados Unidos.<sup>20</sup> Lo que sí es importante, es el carácter ejemplar de la medida dispuesta contra un país en desarrollo sumamente expuesto a las medidas restrictivas impuestas por el mercado norteamericano.

---

<sup>18</sup>De acuerdo con algunas versiones, el Secretario General del MRE, Paulo Tarso Flecha de Lima, mantenía una posición más dura que la del Jefe del Departamento de las Américas (y encargado de las cuestiones comerciales con Estados Unidos), Gilberto Veloso.

<sup>19</sup>*Folha de Sao Paulo*, 6/8/88.

<sup>20</sup>*Veja*, 26/10/88.

### C) Unión Soviética

Las relaciones con la Unión Soviética continuaron ocupando un espacio privilegiado en la agenda de política exterior de la transición democrática brasilera. Los esfuerzos de aproximación bilateral desarrollados en el más alto nivel diplomático de los dos lados desde 1985, se vieron coronados por la visita del presidente Sarney a Moscú, a mediados de octubre, -la primera que realiza un mandatario brasilero a la Unión Soviética. Este nuevo patrón de relaciones tiene como telón de fondo una fuerte sintonía entre los procesos políticos internos de ambos países. Aunque se trata de fenómenos distintos, hay, en los dos gobiernos, un esfuerzo por identificar los cambios en curso provocados por la transición democrática brasilera con las transformaciones políticas y económicas resultantes de la Perestroika.

Previamente, el Vice-Ministro de Relaciones Económicas con el Exterior, Vladimir Burmistrov, desarrolló una importante misión en Brasil -en el mes de junio- con vistas a dinamizar el intercambio comercial entre los dos países. En esta ocasión fueron firmados varios protocolos que acordaron la participación soviética en proyectos de irrigación, pesca y energía en Bahía; usinas de hierro y manganeso en Maranhao y la construcción del ferrocarril Transnordestino. Asimismo, fueron exploradas las posibilidades de formación de *joint ventures* entre empresas brasileras y soviéticas para atender a sus respectivos mercados y a terceros países, en el sector siderúrgico, generación y transmisión de energía eléctrica, minerales y metalurgia.<sup>21</sup> Del lado brasilero, es importante destacar la creación de la Cámara de Comercio Brasilero-Soviética que facilitará la comunicación con la Cámara de Comercio e Industria de la Unión Soviética -entidad autónoma que coordina los negocios internacionales de 15 repúblicas soviéticas- constituyendo un canal fluido de intercambio de informaciones, entre el sector privado brasilero y empresas, organizaciones científicas y asociaciones soviéticas, ligadas al comercio exterior.

---

<sup>21</sup>Vale mencionar que se encuentran ya en construcción por parte de las empresas Odebrecht y Tecnopromexport la hidroeléctrica Kapanga en Angola, cuyo costo asciende a US\$1.000 millones.

La visita del presidente Sarney constituyó un importante respaldo a la continuidad de los entendimientos económicos en marcha y una profundización del diálogo político iniciado desde la instauración de la Nueva República. Entre las áreas de cooperación formalizadas durante el encuentro Sarney-Gorbachov se deben destacar: un acuerdo sobre investigación espacial -en el sector de propulsión de cohetes-; intercambio de máquinas, equipamientos y otras mercancías, estableciendo por primera vez un código de conducta comercial para la creación de empresas mixtas e instalación en la Unión Soviética de empresas brasileras. Fueron definidos reglamentos, intereses y plazos para la conclusión de contratos de compra y venta, abriéndose una línea de financiamiento recíproca de US\$20 millones, con perspectivas de ampliarse.<sup>22</sup>

Paralelamente a la visita del jefe de Estado brasiler se desarrolló la IV Expo-Brasil, importante muestra de productos industriales brasileros -desde informática hasta equipamientos de PETROBRAS- que contó con la participación de más de 35 empresas. Sin duda, el desafío en el campo económico comercial es grande, dadas las diferencias de los procesos económicos y políticos de los dos países. Con todo, lo que resulta interesante es el esfuerzo realizado para adaptar las relaciones brasiler-soviéticas al proceso de cambio económico puesto en marcha por la Perestroika. Brasil, se suma a los demás países que se vienen presentando como socios potenciales de la *nueva realidad* económica en gestión en la Unión Soviética. Se pretende, de los dos lados, aumentar el volumen del comercio bilateral (de US\$450 millones en 1987) tornándose fundamental cambiar el perfil del intercambio entre los dos países, disminuyendo el peso relativo de los productos primarios (petróleo soviético vs. granos brasileros), a través de una diversificación de sus exportaciones que amplíe el intercambio de maquinarias, equipamientos y tecnología. La meta anunciada, en este caso, sería el nivel de intercambio actual entre la Unión Soviética y la India, diez veces superior en magnitud para el año anterior.

A nivel político, el saldo más relevante de la visita de Sarney fue la "Declaración sobre principios de interacción en pro de la paz y de

---

<sup>22</sup>El Nuevo Periodista, N°214, 28/10 al 3/11 de 1988.

la cooperación", documento que coloca a las relaciones políticas bilaterales en un nuevo estadio, creando un sistema de consultas permanentes entre los dos países sobre política exterior, cooperación económica e intercambio cultural. Esta iniciativa promueve a Brasil al *status* de interlocutor privilegiado con la Unión Soviética, ya que sólo la India, Gran Bretaña y Egipto han firmado declaraciones de este tipo. El nuevo patrón de entendimiento Brasil-Unión Soviética se ve reforzado por la presencia -a nivel burocrático- de un cuerpo diplomático de los dos lados, altamente calificado y comprometido con el momento político de sus respectivos países.<sup>23</sup> Recientemente esta vinculación fue también iniciada en el campo militar. En este sentido, el Brigadier Cherubin Rosa Filho -segundo en la cadena de mandos de la Aeronáutica brasilera- viajó oficialmente a la Unión Soviética a fines de agosto, visitando bases de la Fuerza Aérea Soviética, Institutos Militares y Centros de Actividades Espaciales. Asimismo, entre la caudalosa comitiva que acompañó al Presidente Sarney a Moscú se encontraban el Ministro de Ejército, Leónides Pires Gonçalves, y el Ministro de Marina Henrique Saboia, quien declaró que existe un gran interés en la aproximación a la Marina Soviética, poseedora de uno de los mejores arsenales misilísticos del mundo. Otro tema, incluido en la agenda bilateral futura fue el intercambio de agregados militares entre los dos países en el corto plazo.

Luego de la visita de Sarney a Moscú, el nuevo hecho trascendental en la relación brasilero-soviética fue la mención explícita de Brasil en el discurso pronunciado por Mikail Gorbachov en la XLIII Asamblea de las Naciones Unidas en diciembre último. Este gesto discursivo puede ser interpretado como una señal de una articulación más sólida que busca, del lado soviético, incluir a Brasil como un actor relevante en los nuevos esfuerzos de pacificación y democratización del sistema internacional. La inclusión de Brasil en este esquema coincide con una antigua aspiración de la política exterior de Itamarati, que insiste, desde hace muchos

---

<sup>23</sup> Asimismo se prevé la creación de un consulado brasilero en Leningrado y, del lado soviético, uno en Río de Janeiro.

años en la necesidad de ampliar los espacios de participación en los procesos de decisión globales que perfilan el orden internacional.<sup>24</sup>

Surgen así profundas coincidencias entre los proyectos de política internacional de ambas naciones, que revelan algo más que un proceso de desideologización. No se trata solamente de imprimir un sentido pragmático, de lado a lado, a esta vinculación sino de articularla a un proyecto ideológico renovado desprovisto de las antiguas dicotomías que pautaron el mundo bipolar de postguerra.

En este sentido, parece más factible en la actualidad una identificación política de Brasil con los procesos transformadores que vienen ocurriendo en la política exterior de la Unión Soviética que con las señales emitidas por el gobierno norteamericano. El hecho, por ejemplo, que Estados Unidos anunció su último paquete de retaliaciones comerciales a los productos brasileiros en la misma fecha en que el presidente Sarney se encontraba en Moscú, pudo haber sido sólo una coincidencia. Esta simultaneidad, entre tanto, puede revelar que con países latinoamericanos como Brasil, Washington, a diferencia de Moscú, aún utiliza métodos ya superados por los procesos de cambio en marcha a nivel global. Son los estigmas de pertenecer a un área de influencia, ciertamente vivenciados por los países de Europa Oriental en su vinculación con la Unión Soviética.

#### *D) China*

La aproximación sino-brasilera -iniciada a partir de la reaproximación diplomática en 1974- fue particularmente reforzada este año por la visita del presidente Sarney a Pekín en julio último. Como principal resultado del viaje puede observarse la formalización de un acuerdo de cooperación científica y tecnológica que permitirá a los dos países construir y lanzar al espacio dos satélites de detección remota de recursos naturales (el primero en 1992 desde China y el segundo, en 1994 desde una base a ser construida en el estado de Maranhao). Se

---

<sup>24</sup>Las realidades del día de hoy son tales que un diálogo que asegure una marcha normal y constructiva del proceso internacional requiere una participación constante y activa de todos los países y regiones del mundo: tanto de países de primera magnitud como la India, China, Japón, Brasil, como la de otros muchos, grandes, medianos y pequeños". (Extracto del Discurso de Mikail Gorbachov en la XLIII A.G. de la ONU).

prevé la participación brasilera en la construcción de los satélites y el financiamiento del 30% del costo total de la inversión -que asciende a US\$150 millones-, mientras que China se hará cargo de la puesta en órbita de los satélites a través de su cohete Larga Marcha y del costo financiero restante. Asimismo, fueron firmados otros siete protocolos con vistas a aumentar la cooperación bilateral abarcando diversas áreas, como: energía hidroeléctrica, medicina y farmacéutica, tecnología industrial y transportes.

Con respecto a las relaciones comerciales, aún cuando no se concretaron acuerdos, fueron explicitadas las mutuas intenciones de aumentar el intercambio recíproco.<sup>25</sup> En este sentido, vienen siendo exploradas las posibilidades de diversificación de la pauta comercial entre los dos países, actualmente concentrada en el intercambio de petróleo chino por productos siderúrgicos brasileiros. Del lado chino, se prevé la importación de madera, celulosa, papel y tabaco, mientras que Brasil ha comenzado a comprar carbón siderúrgico chino. Al mismo tiempo, existe una fuerte y creciente presión por parte de China sobre el sector privado brasileiro para la identificación de productos de este país que interesen a Brasil y la utilización de mecanismos de *countertrade* con vistas a equilibrar la balanza comercial bilateral, hoy favorable al país latinoamericano. Las áreas con mejores perspectivas para el incremento de los negocios de los dos estados, son: energía, comunicaciones y transportes, para ello se están concretando entendimientos de transferencia de tecnología, formación de *joint ventures* y exportación de productos brasileiros al país asiático. Para el éxito de estas iniciativas, entre tanto, será importante vencer un conjunto de obstáculos en el campo de los transportes, de disponibilidad de recursos, y los relacionados a diferencias políticas, económicas y culturales entre los dos países.

De todos modos, aún cuando la ampliación de la vinculación económica represente un gran desafío, la condición de potencias medias compartida por ambos países podrá permitir una creciente interlocución entre Brasil y China. Sus dimensiones continentales

---

<sup>25</sup>Luego del "boom" de 1985, en que el comercio bilateral alcanzó US\$1.200 millones, se redujo a la mitad en 1987 debido en parte a la reducción de las compras brasileiras de petróleo (sumado a la baja del precio del producto) y a la merma de la compra de productos siderúrgicos, del lado chino, en virtud de la reducción de gastos de ese país en construcciones civiles.

similares, el tamaño de sus mercados internos, la posesión de tecnología intermedia y la voluntad manifiesta de dar continuidad a la aproximación política en curso, resultan condiciones alentadoras para la dinamización de las relaciones bilaterales. El acuerdo de cooperación espacial -inédito entre países del Tercer Mundo- constituye el primer paso en esa dirección.

### *E) Las negociaciones por la deuda externa*

Durante el año 1988, Brasil dio un nuevo giro en las negociaciones de su deuda externa. A partir de febrero, fueron confirmadas las intenciones del nuevo equipo económico, encabezado por Mailson da Nobrega desde el ministerio de Hacienda, de "normalizar" las relaciones del país con la comunidad financiera internacional. En realidad, se aceptaba volver a las soluciones convencionales que, una vez más, convertían a Brasil en un transferidor neto de recursos a los acreedores internacionales. El cumplimiento de este rol implicó retornar a los procedimientos conocidos: 1) acuerdo con los bancos acreedores; 2) negociaciones con los organismos financieros internacionales; 3) acuerdo con el Club de París; y 4) evaluación de nuevos instrumentos financieros. Al mismo tiempo, se adoptó una política de flexibilización del régimen de capitalización de la deuda externa desvinculándola del proceso de conversión en títulos de largo plazo -prioridad durante la etapa Bresser Pereira- con vistas a la mejor viabilización de un acuerdo con los bancos acreedores.<sup>26</sup>

Los objetivos principales de la nueva conducción económica fueron la obtención de dinero fresco y la rápida concreción de un acuerdo con el FMI, condición que continuaba siendo exigida por los bancos acreedores para el otorgamiento de nuevos préstamos, en función de la crisis política doméstica y del descalabro económico interno. Se sucedieron una serie de negociaciones que pueden caracterizarse por una creciente "docilidad" de la posición brasilera contrapuesta a un aumento de exigencias por parte de los acreedores internacionales.<sup>27</sup>

<sup>26</sup>Ver: Roberto Bouzas et. al: "Informe sobre la coyuntura económica internacional Nº5", *Serie de Documentos e Informes de Investigación Nº63*, FLACSO/Argentina, abril 1988.

<sup>27</sup>Los bancos acreedores aumentaron la presión sobre Brasil demandando un fuerte ajuste fiscal que redujera el déficit de 5,4% del PIB en 1987 a 2% del PIB en 1988.

El resultado fue la concreción a mediados de año de un acuerdo de reprogramación y refinanciamiento con los bancos comerciales,<sup>28</sup> un acuerdo de préstamos *stand by* con el FMI<sup>29</sup> y un acuerdo de refinanciamiento con los acreedores oficiales agrupados en el Club de París.<sup>30</sup>

Vale mencionar que, a un mes del cierre del acuerdo logrado con el Comité de Bancos, Brasil se había puesto al día con los intereses de la deuda de 1988 lo que ocasionó un desembolso superior a los US\$3.000 millones. Por otro lado, fue drásticamente reducido el monto otorgado al gobierno brasileño en el acuerdo negociado. La cifra pretendida originariamente era de US\$11.500 millones -durante la función de Bresser Pereira-, luego reducida a US\$6.600 millones en esta nueva etapa y la finalmente concedida ascendió a US\$5.200 millones, aunque en realidad, el dinero obtenido fue US\$2.200 millones; ya que el restante fue utilizado para pagar el préstamo puente de fines de 1987, que evitó la reclasificación de la deuda externa brasilera como de valor deteriorado.

La reincorporación de Brasil a la comunidad financiera internacional como un actor disciplinado, fue valorizada en varias oportunidades por el presidente Sarney quien calificó a la declaración de la moratoria como "el peor error que pudimos cometer". De igual forma el Ministro Da Nobrega rotuló el acuerdo logrado con los bancos acreedores como "el mejor de cualquier país del Tercer Mundo". Lo cierto es que esta negociación significó para el país una transferencia de recursos casi equivalente al 90% de su superavit comercial (récord), estimado en US\$19.000 millones en 1988. Al mismo tiempo, el enorme esfuerzo de Brasil para retomar los carriles convencionales en sus entendimientos externos -de modo "pragmá-

---

<sup>28</sup>Entre los puntos salientes del acuerdo se destacan: la reprogramación de vencimientos de capital por US\$60.600 millones correspondientes al período 1987-1993; dinero nuevo por US\$5.200 millones y reducción del margen a 13/16% aplicable a LIBOR o tasa doméstica, tanto para el dinero viejo como para el nuevo.

<sup>29</sup>El FMI comunicó su decisión en el mes de julio de otorgar un *stand by* a Brasil por US\$1.400 millones por 18 meses, estimándose la efectivización del primer giro para octubre de 1988.

<sup>30</sup>Se reprogramaron los vencimientos de capital del período comprendido entre el 1/1/87 y el 31/3/90, por US\$3.856 millones y se refinanciaron los pagos de intereses del período 1/8/88 hasta el 31/8/90 por US\$1.136 millones. Las amortizaciones vencidas entre el 1/1/87 y el 31/7/88 se reprogramaron a 10 años de plazo con 5 de gracia.

tico y profesional" según el Ministro Da Nobrega- implicaron a nivel doméstico la acentuación de la crisis de legitimidad del gobierno Sarney. En lugar de aliviarse, se profundizaron los factores de desequilibrio de la economía brasilera. Entre los indicadores más dramáticos en este sentido se pueden mencionar una inflación promedio mensual del 25%, descontrol del dólar paralelo, aumento de la economía informal y el aumento de la tasa de desempleo en los principales centros industriales. Esta realidad *per se* colocaba en cuestión el concepto de lo que se había calificado como "la mejor" negociación.