

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

CENTRO DE ESTUDIOS AVANZADOS

MAESTRIA EN PROCESOS DE INTEGRACION REGIONAL -

MERCOSUR.

MAESTRANDO : Daniel Aldo FARIAS.

La Guerra Fría y la coordinación de políticas exteriores de
Argentina y Brasil, 1961 - 1962.

**“La guerra fría y la coordinación de políticas exteriores de
Argentina y Brasil, 1961 - 1962”.**

Daniel Aldo FARIAS

**“La Guerra Fría y la coordinación de políticas exteriores de
Argentina y Brasil, 1961 - 1962.**

Director de Tesis: Dr. José C. VILLARRUEL.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

CENTRO DE ESTUDIOS AVANZADOS

**MAESTRIA EN PROCESOS DE INTEGRACION REGIONAL -
MERCOSUR**

AÑO 1999

AGRADECIMIENTOS

**Muy especialmente a las autoridades y agentes de las siguientes Instituciones,
que a continuación se detallan:**

- Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- Biblioteca Nacional.
- Biblioteca del Congreso de la Nación.

- Biblioteca del Ministerio de Economía.
- Centro de Estudios Brasileiros.
- Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.
- Departamento Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- Hemeroteca del Congreso de la Nación.
- Instituto del Servicio Exterior de la Nación.

INDICE:

	<u>Páginas</u>
Agradecimientos.....	5
Lista de Siglas y Abreviatura.....	8
Introducción.....	9

Capítulo I.

El mundo bipolar

1.1. Las transformaciones y los nuevos paradigmas de la Guerra Fría.....	13
1.2. La guerra fría en América Latina.....	22
1.3. La guerra fría en Argentina: La Tercera Posición.....	29

Capítulo II

Las Relaciones de Argentina con las potencias rectoras de la Bipolaridad.

2.1. La Universalidad Desarrollista y el pensamiento militar.....	39
2.2. La Era Kennedy , y el conflicto cubano.....	49

Capítulo III

El ámbito Regional

3.1. Argentina y el Cono Sur.....	55
3.2. La nueva política hemisférica.....	59

Capítulo IV

4. Las relaciones argentino - brasileñas

4.1. Los primeros acercamientos políticos e ideológicos.....	71
4.2.El Cambio de Actitud: La Operación Panamericana.....	80
4.3. La Orientación de las políticas exteriores.....	89
4.4. La Política Exterior Independiente.....	96

Conclusiones.....	106
Bibliografía.....	112

Publicaciones de Organismos Oficiales.....	117
Publicaciones de la Presidencia de la Nación Argentina.....	118
Fuentes Primarias.....	119
Fuentes Parlamentarias.....	119
Revistas.....	119
Entrevistas.....	120

SIGLAS Y ABREVIATURAS:

ABC	Argentina, Brasil, Chile.
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
ATLAS	Asociación de Trabajadores Latinoamericanos Sindicalizados.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina.
CIES	Consejo Interamericano Económico y Social.
DSN	Doctrina de Seguridad Nacional.
EE.UU.	Estados Unidos de América.

FMI	Fondo Monetario Internacional.
OEA	Organización de los Estados Americanos.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
OPA	Operación Panamericana.
OTAN	Organización Tratado del Atlántico Norte.
PEAI	Política Exterior Argentina Independiente.
PEB	Política Externa Brasileña.
PEI	Política Exterior Independiente. (Brasil)
PSD	Partido Social Democrático. (Brasil)
PTB	Partido Trabalhista Brasileño. (Brasil)
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.
UCRI	Unión Cívica Radical Intransigente. (Argentina)
U.R.S.S.	Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Introducción:

Existe un dato esencial, a partir del cual se desarrolla esta tesis de investigación, Argentina integra desde el 26 de marzo de 1991 junto al Brasil, Paraguay y Uruguay una Unión Aduanera Imperfecta, el Mercosur. Parecería que las motivaciones que llevaron a nuestro país a la firma del Tratado de Asunción, siempre fueron integracionistas. Sin embargo estas ideas, tuvieron muy poco asidero hasta la primera mitad del presente siglo, considerando históricamente que Argentina ha reiterado e insistido en su militancia aislacionista.

El objetivo de este trabajo es rescatar a la luz del actual proceso de integración, las primeras coincidencias y los primeros momentos de acercamiento de nuestro país con su actual socio comercial más importante Brasil, profundizando el análisis de los proyectos que sirvieron como reales antecedentes políticos, diplomáticos y socioeconómicos, que nos permiten estar hoy inmersos y asociados a los países que integran el Mercosur.

La elección del periodo a partir de 1958 -1962, responde a varios factores. En primer lugar, el deseo de analizar las políticas nacional- desarrollista, en Argentina y Brasil, durante esos años que llevaron a la concreción de proyectos de cooperación entre ambos países durante el fin de la primera y el comienzo de la segunda década de la guerra fría, por constituir una etapa esencial en el afianzamiento del régimen bipolar que caracterizó el sistema internacional.

Naturalmente, no es el objeto de este trabajo estudiar la interacción de Argentina y Brasil con los EE.UU. y la U.R.S.S., sino referirse a las pautas que de ella surgieron y a aquellos puntos de inflexión y cambio que surgen en las administraciones de Arturo Frondizi en Argentina y de Juscelino Kubistchek, Jânio Quadros y João Goulart, en Brasil, pudiéndose considerarse este acercamiento como el precedente histórico más importante, sobre las políticas comunes dentro de la región, siendo asimismo uno de los antecedentes más valiosos sobre las tendencias a la configuración de unidades políticas - económicas del actual Mercado Común del Sur.

La *Operación Panamericana*, ofrecida a Latinoamérica por la administración Kubistchek, fue el primer acercamiento planificado entre ambas naciones, seguida de la total identificación en temas continentales entre ambos países. La relación personal entre los presidentes Quadros y Frondizi, se consolidó en las *Actas de Uruguayana*, dando nacimiento a una nueva forma de diálogo entre los dos grandes países sudamericanos. Asimismo el accionar conjunto de Argentina y Brasil en la en las Conferencias Interamericanas de Punta del Este de 1961 y 1962, pueden ser considerado como el primer ámbito de actuación conjunta de ambos países.

A su vez, será de especial atención, la relación del proyecto común entre Argentina y Brasil, que estuvo signado de manera decisiva por los acontecimientos políticos que se suscitaron en el continente, debido principalmente a la instalación efectiva de la guerra fría en América Latina a través de la crisis cubana.

En otras palabras, me he detenido a estudiar y reconstruir aquellos aspectos que relacionaron el pensamiento con el accionar de ambos países en el periodo 1958 - 1962 así como la ejecución de los mismos.

Del mismo modo se examinará, la política exterior de la administración desarrollista argentina, relacionada con los países del *Cono Sur*, término acuñado

por primera vez por Arturo Frondizi, durante su gira como presidente electo argentino a comienzos de 1958.

También, se delinearán y se enmarcarán los modelos que actuaron como referencia histórica a los mismos, sumando los antecedentes directos. Tratándose de un período y de gobiernos abundante en formulaciones ideológicas, el tema no parece secundario a la luz de la situación internacional de la época y las consecuencias que tuvieron las nuevas ideas debatidas.

El tema ha sido tradicionalmente esquivo a ser investigado. Los vacíos historiográficos, que existen para el período 1958-1962, se vinculan por lo menos en parte, a la falta de documentación periódica de libre acceso. La prensa escrita ha sido una fuente tradicional y primordial para las investigaciones sobre este tema, pero se ha constituido también en la principal limitante. Debido a esto se hizo una revisión complementaria del período anterior y posterior al que abarca el estudio. De este modo se pudo reconstruir parte de los hechos que no son mencionados en este trabajo debido a su especificidad y temporalidad.

Las entrevistas realizadas a los Doctores *Elvio Baldinelli*, *Oscar H. Camilión*, *Carlos Manuel Muñiz* e *Hipólito Paz*, y a la *Profa. Emilia Menotti*, aportaron información de carácter fundamental para la reconstrucción del período en estudio, como así los conocimientos personales y consejos que le aportaron a esta investigación.

La propuesta nacional-desarrollista, ocupa una especial relevancia, porque no se trata solamente de formulaciones discursivas, sino que por el contrario por primera vez se generaron proyectos dirigidos a través de poderes gubernamentales en igualdad de condiciones y exhibiendo una total identificación entre ambos gobiernos.

El presente trabajo de investigación ofrece un primer intento de aproximación a título personal, sobre el momento histórico en que se preconcebieron los actuales modelos de integración regional, que desembocaron en el actual Mercosur.

He querido incursionar a lo largo de esta investigación sobre un proyecto histórico casi desconocido, con el propósito de que se redescubran las propuestas que inauguraron un nuevo estilo político de acercamiento regional, que al presente nos permite a la mayor parte de la comunidad estar inmersos en el Mercosur.

CAPITULO I.

1. El Mundo Bipolar:

1.1 Las transformaciones y los nuevos paradigmas de la guerra fría:

La división entre el occidente y el este de Europa y posteriormente del mundo, estuvo claramente delimitada a partir de las conferencias de Yalta y Postdam.

Yalta, fue el punto más alto de colaboración entre norteamericanos y soviéticos, demostrando asimismo la declinación de Gran Bretaña como potencia mundial. Dicha conferencia convirtió al mundo de posguerra en 'zonas de influencia'. Potsdam, puede ser considerada como el inicio de las divergencias explícitas entre los Estados Unidos y la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas. y la afirmación de ambos como nuevas superpotencias mundiales. El declive de Europa dentro del sistema de equilibrio de poder es sustituido por una política internacional bipolar.

El bloque occidental comandado por EE.UU., tuvo bajo su órbita a toda Europa Occidental y a América Latina. La U.R.S.S., dirigió el bloque oriental conteniendo en sus dominios a todos los países de la Europa del Este, aceptando los gobiernos de ambas potencias el reparto global de fuerzas establecido al final de la segunda guerra mundial, lo que suponía un equilibrio de poderes muy desigual pero indiscutido.

La fragilidad y la inseguridad europea de la posguerra hizo que la misma, adquiriera una dependencia vital de EE.UU. para poder llevar adelante su recuperación económica.

La atención que los norteamericanos, prestaron a Europa no se circunscribió solamente a la ayuda económica. Los intereses de los EE.UU. hicieron que dicho continente se lo considerara fundamental dentro de la óptica de estratégica y de seguridad. Hasta 1949, dicha potencia dispuso del monopolio atómico y sus fuerzas armadas convencionales fueron apoyadas por una estructura productiva muy vigorosa, disponiendo también de ventajas indiscutidas para enfrentar al bloque oriental.

Fuera de Europa y América, la situación no estaba tan clara, salvo el caso de Japón en donde los EE.UU. establecieron una ocupación unilateral que excluyó no solo a la U.R.S.S. , sino también a los demás aliados.

La situación económica de Europa occidental entre los años 1946 -1947, era tan caótica que los norteamericanos necesitaban el desarrollo de una economía continental fuerte, lanzando para tal fin, en junio de 1947, el Plan Marshall. A diferencia de las anteriores ayudas económicas, dicho plan adoptó la forma de transferencias a fondo perdido más que crédito.

Como bien afirma David Ellwood: “Nor was it a frontal assault on European Communism. Instead it aimed to get as close as possible to the people it was benefiting in order to channel attitudes, mentalities and expectations in the direction Americans understood, the direction of mass-production for mass consumption prosperity”.¹

En el plano estratégico - militar, la función de los norteamericanos y sus aliados, principalmente Gran Bretaña, consistió en disolver el poderío soviético, desarrollando una férrea oposición para contrarrestar la fuerza del adversario. En este sentido el dilatado conflicto entre norteamericanos y soviéticos, fue básicamente geopolítico en naturaleza, porque se intentó el control político absoluto de esos ‘espacios geográficos vacíos’ necesitados por razones militares estratégicas, pero sobre todo como evidencia de hegemonía territorial y política.

Efectivamente, la guerra fría fue mucho más que un estado de ánimo, pero es conveniente invocar que en un momento vino a convertirse en un estado anímico.

Entre 1947 y 1952, la armonía de la alianza bélica es reemplazada por un ofensiva ideológica por parte de la U.R.S.S. contra el mundo capitalista. Esta ofensiva se consolidó como la ‘imagen espejo’, línea geopolítica dura soviética enfrentándose a la línea ‘idealista dura’ norteamericana.

Dentro de esta ofensiva entre 1947 y 1949, se produce la eliminación de la oposición dentro de los países de Europa oriental. Bulgaria, Hungría, Polonia, Alemania Oriental y Rumania se convierten en democracias populares, apoyadas directamente por el ejército rojo.

¹ ELLWOOD, David “You Too Can Be Like Us, Selling The Marshall Plan”, in History Today, Volume 48(10), October 1998, London.

La expansión del comunismo en Europa oriental y en Asia (Indochina y China), adoptó los rasgos totalitarios propios del comunismo soviético, particularmente en los países comunistas europeos, cuyo margen de autonomía, en relación al 'hermano mayor soviético', fue totalmente nulo.

Ambas posturas, se caracterizaron por ver en el conflicto bélico entre ambos bloques la única variante probable y por lo tanto, había que prepararse para enfrentarla debilitando por todos los medios al enemigo. Como consecuencia de la misma EE.UU., mantuvo una actitud defensiva; condenando junto con sus aliados occidentales, el avance soviético sobre Europa central, pero no combatiéndolo.

El bloqueo de Berlín en 1947 se vislumbró como el comienzo del avance soviético hacia el oeste, con el objetivo de expulsar a occidente no solamente de dicha ciudad, sino de toda Alemania.

Como respuesta a este incidente, en occidente, se suscriben los primeros tratados regionales de defensa (Dunquerque y Río de Janeiro), precedentes de los grandes tratados de Bruselas (1948) en los que Francia e Inglaterra, ampliando las cláusulas de Dunquerque, establecen con los miembros del Benelux una pentaunión. La alianza de Washington, OTAN (1949), quebró definitivamente el mito de la doctrina Monroe, negociado en plena crisis de Berlín, siendo no solamente un símbolo sino también una batalla diplomática de este período.

Consecuentemente, se suceden en el este las primeras alianzas bilaterales entre la U.R.S.S. y las Repúblicas Democráticas, siendo las reuniones de los cuatro grandes (EE.UU., U.R.S.S., Gran Bretaña y Francia) un rotundo fracaso, por los temas más sensibles a la consolidación de la paz como eran Alemania y Austria.

La guerra de Corea (1950 - 1953), puso una enorme presión a los recursos económicos norteamericanos. El liderazgo de los EE.UU., ante el problema de distribuir los recursos escasos de la manera más eficiente para defender sus intereses globales, comenzó a pensarse más en términos de ayuda militar que en ayuda económica. Para EE.UU. el conflicto coreano demostró su resolución de permanecer no solamente en el deshecho Japón sino procurar por todos los medios introducirse en el sudoeste asiático. Asimismo dicho enfrentamiento obligó a los norteamericanos a reconsiderar sus propios compromisos militares. En referencia a Europa, se llegó a la conclusión que en la eventualidad de un ataque del bloque oriental, la fuerza y

capacidad militar de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, eran insuficiente para enfrentar al poderío de la U.R.S.S.

El enfrentamiento militar en el continente asiático, fue una táctica divisoria, preliminar a un arreglo de cuentas definitivo en Europa, pero también como parte del esfuerzo por completar la expulsión de EE.UU. del continente asiático, que sirviera también como intimación al Japón. Asimismo, el límite permitido de la expansión soviética por parte de occidente, en este período, fue dado por la Guerra de Corea. Cuando dicho conflicto bélico llegó a su fin el gobierno estadounidense pudo moverse con mayor desenvoltura y prestar más atención al continente en que se encontraban inmersos.

La creación de la OTAN, representó una vinculante unión de seguridad con la todavía débil Europa Occidental, quedando claramente trazadas las líneas político-militar por unos cuarenta años.

A partir de la muerte de Stalin en 1953, las visiones de la guerra fría comenzaron lentamente a cambiar, poniendo fin a la primera fase de la misma. Esto dio lugar a los soviéticos para que comenzaran a elaborar su postura de '*coexistencia pacífica*'. No sólo estaban ambas potencias inclinadas a una tregua, sino que occidente parecía preparado por primera vez para pasar a una ofensiva. Dicha coexistencia proclamada desde uno de los bloques, tuvo varias consecuencias que modificaron la característica de la posguerra.

La estrategia de la U.R.S.S., luego de la muerte de Stalin, se basó en buscar tres elementos estratégicos primordiales:

1. el aumento de la potencia estratégica soviética, que estaba comenzando a ser neutralizada por el discurso norteamericano;
2. la vitalidad económica soviética que según esperaba Moscú, comenzaría pronto a alcanzar la potencia industrial de EE.UU. y se convertiría en un imán ideológico para los países en desarrollo y;
3. la promoción de las luchas de liberación nacional en todo el mundo, con lo que se forjaría una alianza de hecho con el Tercer Mundo recién emancipado y Europa oriental.

El centro de tensión mundial, se desplazó desde Europa a Asia y África, llevando las superpotencias las disputas ideológicas y militares a los nuevos países,

surgidos de los procesos de descolonización, tratando de imponer en los mismos su influencia y su sistema de gobierno.

En esa situación es cuando, dejando de lado el éxito chino de Mao Tse-tung, enfrenta el comunismo la nueva coyuntura de los movimientos nacionalistas y anticolonialistas asiáticos y africanos. Tanto en la esfera de influencia interna, como en la externa, la U.R.S.S., asumió cada vez más decididamente, una postura que favoreció la expansión de las nacionalidades, comprobándose estas adopciones en el Congo y en Laos, donde el interés soviético, apaciguó la agresividad china.

Promediando la década del cincuenta, el canciller alemán occidental Konrad Adenauer reclamaba un mayor entendimiento entre las naciones de Europa occidental para lograr la unificación del continente, frente al peligro interior y exterior por causa del expansionismo soviético. La preocupación del canciller alemán se centraba en que se le diera a Alemania Occidental la oportunidad de defenderse en caso de ataque. Se veía esto como la única manera de que el pueblo alemán se sintiera identificado con la democracia liberal y consustanciado con la defensa de Europa en general.

Al mismo tiempo, los conflictos coloniales franceses en Indochina y Argelia cobraron mayor tensión, siendo la retirada de Francia del sudoeste asiático el punto de entrada del comunismo soviético y chino en dicha región.

Desde Europa Oriental el mariscal Tito, aprovechando su posición intermedia entre los dos bloques emprendía un largo viaje por la India y Egipto, tratando de crear en dicha parte del mundo las famosas 'zonas de paz'.

La evolución del proceso de descolonización hicieron que los países africanos y asiáticos tomaran posturas bastante similares a las de Latinoamérica, en cuanto al significado de Yalta. A mediada que avanzaba dicho proceso las jóvenes naciones afroasiáticas ansiaban con mayor intensidad su propio desarrollo económico.

La *Conferencia de Bandung* (abril 1955), aparte de ser una desbordante manifestación de solidaridad frente a los procesos de independencia de los 'pueblos hermanos aún dependientes', significó la necesidad de avanzar hacia el desarrollo autónomo, en oposición a las políticas de esferas de influencia configurada desde Yalta. Al mismo tiempo, dicha conferencia marcó un tibio intento de desafío contra las propuestas de Yalta, al enfatizar el neutralismo y el no alineamiento automático, que implicaba establecer nuevos sistemas de relaciones internacionales. Los puntos salientes tratados en dicha reunión se centraron en siete ítems:

a)Cooperación Cultural, b)Cooperación Económica, c)Proceso de Descolonización, d)Autodeterminación de los Pueblos, e)Uso de la Energía Nuclear, f)Desarme General y Progresivo , g)Promoción de la Paz y la Cooperación Mundial.

El fracaso de China por sustentar y extender la armonía generada en Bandung fue el resultado de su giro desde una política de coexistencia y no de intervención hacia una política directamente revolucionaria, posterior a la ruptura con la Unión Soviética.

A partir de la nueva postura china, las revoluciones solamente tendrían que practicarse contra gobiernos del Tercer Mundo. Las relaciones de estos gobiernos se volvieron cada vez mas tensas, hasta el punto critico alcanzado en 1962, cuando China se ve envuelta en un conflicto de gran escala con la mayor de las potencias no comunistas de Bandung: la India.

Hasta 1956 algunos observadores definían la victoria de occidente como la liberación de Europa central de la dominación soviética. La pasividad occidental durante el levantamiento húngaro indicó, sin embargo, que el respaldo occidental y especialmente el norteamericano a la política de liberación de Europa oriental era simplemente retórico, mientras que la invasión anglo - francesa de Egipto indicaba que sus principales aliados tenían otras prioridades.

“No obstante, para los norteamericanos, una Europa reconstruida eficazmente y parte de la alianza antisoviética que era el lógico complemento del plan Marshall, tenía que basarse, en la fortaleza económica alemana, ratificada con el rearme de Alemania”.²

Los efectos de la tensión mundial entre los dos bloques, y especialmente sobre la política internacional europea fueron más notables que sobre la política interna continental; la guerra fría, aceleró la coacción de la Comunidad Económica Europea con todos sus problemas.

Formada inicialmente por seis estados, República Federal de Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos, se comprometió desde un principio en alcanzar un mayor grado de integración tanto política como económica, que lleva a fines del siglo XX a una unión política permanente federal o confederal europea.

² HOBSBAWN, Eric (1995), Historia del Siglo XX 1914-1991, Barcelona, Ed. Crítica-Grijalbo.

El resultado neto de las amenazas mutuas entre norteamericanos y soviéticos no fue derribar el acuerdo tácito entre ambos de no alterar la paz mundial. Ulbricht le solicitó a Khrushchev, en innumerables oportunidades que el socialismo no podía ser implementado exitosamente en la República Democrática Alemana, hasta tanto la frontera entre el este y el oeste de Berlín permaneciera abierta. La construcción del Muro de Berlín (1961), cerró la última línea divisoria indefinida entre el este y oeste de Europa.

Las batallas de la guerra fría siguiendo directivas de los dos bloques comenzaron a afectar la debilidad de los gobiernos latinoamericanos, al ser evidente la dependencia de los líderes nacionales de los cambiantes escenarios internacionales.

Anteriormente bajo Lenin y Stalin, el comunismo era un movimiento monocéntrico, donde las reglas provenían únicamente de Moscú, para transformarse a partir de la revolución china, en un movimiento policéntrico, donde a partir de la misma se podía llegar al mismo por varios caminos.

A partir de la realización del XX Congreso Comunista (febrero de 1956), comenzó en la U.R.S.S., el proceso de desestalinización. Mikoyan preparó el camino para que *Nikita Khrushchev*, criticara en forma directa al antiguo líder y sus procedimientos. Al atacar a Stalin, el ala reformadora, creyó que el partido se transformaba en un mecanismo eficiente que podría transformar a su país y al mundo. Otra posibilidad surgía que la desmitificación del antiguo líder era un movimiento táctico en la lucha de poder en la cima del partido y del estado.

Solo a partir de la era Khrushchev, surgió un verdadero acercamiento soviético hacia los países que salían del movimiento de descolonización. Dentro del marco de la noción de una tercera fase de la crisis general del sistema capitalista y del establecimiento de una zona intermedia de paz entre el campo socialista y capitalista (antiguas colonias dependientes de ex potencias europeas) que desde Moscú, se inaugura todo un nuevo periodo de conceptos teóricos.

Además de la necesidad norteamericana de mostrar una unificación geopolítica de toda América impidió cualquier diversidad de expresión. Incluso la opinión de considerar el adoptar una postura de neutralidad política como una opción para expresar la soberanía popular. En realidad lo que se buscaba era aprovechar al máximo, desde el punto de vista político, el sentimiento antioccidental o en algunos

casos antinorteamericano de algunos de estos regímenes y justificar a nivel teórico las alianzas privilegiadas que se llevarían a cabo con ellos.

La guerra fría, se manifestó con todo lujo de detalles, a través de los marcos legales en los términos de los artículos 51, 52 y 54 de la carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el derecho de defensa colectiva. Estos pactos políticos - militares suscritos en el contexto de los 'acuerdos regionales ', aunque subsidiarios en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con respecto al Consejo de Seguridad, desempeñaron un papel fundamental en el tenso escenario de la vida en aquel conflictivo período. Asimismo, dicho enfrentamiento, fue un factor activo que originó y determinó los temas y los matices de la geopolítica a americana del fin de la segunda guerra mundial.

Nunca antes en la historia del mundo ninguna concepción geopolítica global ha sido tan omnipresente y absoluta como la de la guerra fría, debido en gran parte al hecho de que los avances tecnológicos fueron unificando, globalizando y al mismo tiempo minimizando la agrupación de las naciones.

Pero esto no significa que la guerra fría haya afectado a todas las partes del mundo con igual intensidad, ni de la misma forma ni con los mismos resultados.

En el proceso de comparar los posibles efectos de la misma, sobre la práctica y teoría de lo geopolítico en toda América, es necesario registrar diferentes impactos en cuanto al tipo de efectos como cuanto a su intensidad.

Obviamente el costo de la guerra fría, para EE.UU. y Canadá y los aliados de la OTAN fue superior en intensidad, duración y virulencia, cuando se lo compara con el resto de América Latina.

El período histórico cubierto por la guerra fría se identifica con un mundo bipolarizado. Ambos polos, norteamericano y soviético, fueron responsables de dos concepciones geopolíticas contrarias que en algún momento entraron en crisis periféricas, pero nunca definitivas e irreversibles.

Antes y después, la guerra fría se había convertido y habría de continuar como un factor geopolítico móvil, que servía para justificar las políticas regionales y globales de las dos potencias, para absorber e incluso ignorar las necesidades políticas exteriores específicas y al menos las bilaterales regionales.

Evidentemente documentable es el hecho de que durante la guerra fría, la política exterior de EE.UU., hacia América Latina determinó, más en términos de sus

objetivos geoestratégicos militares globales, que en función de los que hubieran podido ser otro tipo de intereses norteamericanos en la región.

Hoy como un beneficio de visión retrospectiva, se percibió ese momento histórico como el punto máximo de tensión que tornó posible el proceso subsiguiente de distensión. En la época, no se percibió como un inusitado e inminente peligro de guerra. En la lógica de la confrontación, los tiempos demandaban la cohesión de los bloques, y se exigió solidaridad ideológica, política y económica.

Desde 1945 y principalmente a partir de la revolución cubana, EE.UU. estuvo solamente preocupado y hasta obsesionado por la amenaza soviética, esto lo condujo a una simplificación de su perspectiva del mundo. En dicha visión Latinoamérica fue confinada a ser solamente una región de apoyo a la política norteamericana en su lucha contra el comunismo, sin ningún poder de decisión.

1.2: La Guerra Fría en América Latina.

Harry Truman, definió alguna vez la estructuración del continente americano, en torno a de la seguridad hemisférica con la siguiente expresión: *'un hemisferio cerrado en un mundo abierto'*.

Yalta no constituyó, la división del mundo, pero sí la de Europa, y la constitución de un conjunto de reglas, donde el hemisferio Sur fue mantenido como la periferia del bloque norteamericano, encubriendo por lo tanto una dimensión de antagonismo Norte - Sur.

En relación a Latinoamérica, lo que estaba implícito en el Acuerdo de Yalta, era la confirmación que todo el subcontinente debería quedar sobre el control norteamericano, sin una actuación autónoma en el escenario internacional.

América latina, desde la perspectiva norteamericana fue reducida a conformar una zona de apoyo a la política de los EE.UU. en su lucha contra el avance de la influencia de la U.R.S.S. y el comunismo internacional. Del mismo modo los principales objetivos de la política norteamericana en la región era lograr que las naciones latinoamericanas se abrieran al acceso a sus productos primarios y a sus mercados en beneficio del sistema capitalista internacional.

La política exterior norteamericana hacia Latinoamérica, después de la segunda guerra mundial, estuvo plagada de una especie interminable de errores.

La primera razón fue una supuesta política estratégica general refiriéndose al grado de prioridad que para EE.UU., mereció América Latina, en lo que atañe a la problemática de desarrollo económico y progreso social. Allí el comunismo fue considerado un peligro potencial y la actividad diplomática del país del norte se centró únicamente en la conformación del sistema interamericano diseñado en la conferencia de Chapultepec de 1945 y puesto en marcha por el tratado militar de Río de Janeiro de 1947.

Mientras EE.UU., brindaba a Europa el Plan Marshall que reconstruyó económicamente el sector occidental, en Latinoamérica se enfatizaban las cuestiones de seguridad, en cuanto esta tentativa se orientaba a pautas de cooperación para el tema del desarrollo.

Desde Washington, se obstaculizó toda mínima iniciativa de autonomía diplomática por parte de América Latina, cerrando cualquier posibilidad de cambio.

Latinoamérica se constituyó en la zona de países independientes más fuertemente caudataria de la política externa de Washington, ya que África y Asia, formaban un mundo colonial relativamente cerrado todavía ligado a Europa Occidental.

Lo que deseaban los países de América Latina, era obtener un papel destacado en la nueva organización mundial que se estaba estructurando, que les permitiera participar en las decisiones significativas en materia de paz, seguridad e instauración de reglas de juego del sistema económico.

Con la creación de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) se establece las primeras bases para el logro de un futuro desarrollo a obtener a través del acercamiento de posiciones políticas y económicas comunes.

El *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca* (1947) y la *Organización de los Estados Americanos* (1948) tuvieron dos objetivos específicos: el primero, la solución pacífica de los diferendos regionales y el segundo, la seguridad colectiva. Las dos organizaciones nacieron por iniciativa de los EE.UU. y con objetivos propios. Una para llevar adelante lo específicamente bélico, la otra como expresión perfeccionada de la Unión Panamericana que funcionara hasta entonces, fueron sólo un reflejo regional de un fenómeno más amplio que singularizó toda la política internacional de los años inmediatos de la posguerra.

El problema central para EE.UU., era la existencia en Latinoamérica de fuertes tendencias nacionalistas en los tres grandes países de la región generalmente asociados a proyectos autónomos de desarrollo, como eran Méjico, Brasil y Argentina, estando todavía el último país fuertemente vinculado a Europa y principalmente a los lazos comerciales con Gran Bretaña.

La combinación de supremacía en los planos económico, político y militar, unida a las exigencias del inicio de la guerra fría, llevó a los estrategas del Departamento de Estado a la decisión de fortalecer regionalmente los vínculos políticos - militares con las naciones latinoamericanas.

En las relaciones de la posguerra también se testificó un muy marcado incremento en otra clase de procesos que derivaron en la intensificación y multiplicación de vinculaciones entre economías y sociedades dentro del sistema capitalista.

Esta variable de poder relativo de los actores que integran el sistema interamericano ha sido determinante de toda su historia y marcaron el perfil de su actividad futura.

Aún dentro de Latinoamérica misma, mientras no fueron identificados de manera unitaria en la óptica gubernamental norteamericana, distintos países o subregiones recibieron cuotas de atención distintas.

La aplicación del Plan Marshall y los planes de ayuda masiva a Grecia, India, Japón, Pakistán y Turquía que constituyeron el cinturón eurasiático contra el bloque soviético, dejó establecido que se justificaba una perspectiva política subordinada completamente al hecho estratégico, cuando no meramente táctico.

Mismo cuando el continente asiático, fue sacudido por victorias comunistas, los EE.UU. mantuvieron una política progresista, que favoreció a las elites de esta región, promoviendo reformas agrarias de tendencias bastante radicales que apoyadas activamente por Washington, conducirán a países como Japón, Taiwan y Corea del Sur rumbo al desarrollo económico interno. Asimismo, es preciso reconocer que Asia Oriental a comienzos de los años cincuenta fue declarada una *'frontera caliente'* dentro de la guerra fría.

Si Latinoamérica y Asia tuvieron algo en común, durante este período, fue la fuerte tendencia de sus regímenes militares siendo los mismos apoyados directamente por EE.UU. Estas administraciones en el este asiático condicionaron su subordinación política al apoyo norteamericano y a su desarrollo económico, cosa que América latina no consiguió.

Al mismo tiempo, la consolidación de la OTAN, el Pacto de Varsovia, los Tratados de Bagdad, los del Pacífico Sur, los entendimientos sino-soviéticos fueron indicios de las acentuadas tendencias a la regionalización que se pudieron vincular en mayor o menor grado al proceso en curso de segmentación de fuerzas volcadas para la confrontación de las dos superpotencias.

La perspectiva bloquista de la política exterior norteamericana, pretendió mantener la vigencia de que pudo gozar en los años de la inmediata posguerra. EE.UU., hasta la revolución cubana, nunca se replanteó, los vínculos con los países latinoamericanos, de acuerdo al criterio determinado por la consideración del tipo de relaciones que mantenían los norteamericanos en el área del Caribe.

En tanto que durante todo el periodo en cuestión, las relaciones interamericanas se vieron afectadas por crisis vinculadas con los enfrentamientos ideológicos y con la voluntad de EE.UU. de 'defender el continente contra el comunismo'.

Durante el conflicto coreano, Brasil es invitado mediante la Organización de las Naciones Unidas, a participar de dicha contienda, siendo dicha propuesta denegada por la segunda administración Vargas.

Los gobiernos, que pusieron en práctica las posturas de permanecer neutrales en las batallas libradas por los intereses de los dos bloques, consideraron el ejercicio de la neutralidad política como un ejercicio de independencia, y el ser forzados a renunciar a ella, fue percibido como una renuncia al ejercicio pleno de su soberanía.

No es extraño tampoco que los líderes latinoamericanos hayan recurrido al cuestionamiento de los conductores hegemónicos, durante la guerra fría, con la sola intención de consolidar la unidad interna nacional.

Tampoco, es extraño que los EE.UU. permitieran, más de una vez, que los gobiernos dictatoriales de Latinoamérica como en el resto del mundo, tuvieran una política artificial mas allá de sus realidades, siendo reconocidos y asistidos como gobiernos legítimos que defendían los intereses del mundo occidental.

“La mayoría de los observadores de los EE.UU. no consideraba a América latina en general entre las regiones más pobres del mundo, y la Argentina era vista, correctamente entre las mas desarrolladas, si no la más desarrollada de la región”³

En 1954 el gobierno legítimo de Jacobo Arbenz Guzmán, presidente de Guatemala, llegó a poner de manifiesto la posibilidad de la intervención soviética en América latina, especialmente en una zona de suma importancia para la seguridad norteamericana. Asimismo, promulgó una reforma agraria prudente, pero que lesionaba los intereses de las empresas agrícola-comerciales norteamericanas.

Ante dicho acontecimiento, Estados Unidos, convocó a la Xª Conferencia Interamericana de Caracas (1954), con la sola intención de comprometer a los demás gobiernos americanos en su condena al comunismo guatemalteco.

³ TULCHIN, Joseph (1990) "Argentina y los EE.UU.: Historia de una desconfianza", Buenos Aires, Editorial Planeta.

La diplomacia norteamericana utilizó en esta ocasión como lo haría durante décadas muy bien el peligro de la penetración comunista en el continente americano. Dicho acontecimiento, se utilizó como modelo para los subsiguientes sucesos en la región y el resto del mundo.

La supremacía de los EE.UU., operó a través de las alianzas formales e informales con los países latinoamericanos. Esta coalición forzada tuvo dos objetivos.

1. Evitar en la manera de lo posible alguna infiltración en el orden estratégico, es decir, impedir mediante la fuerza si era necesario el acceso militar de la Unión Soviética a la región.
2. Servirse de la misma como instrumento institucional para mantener el control no compartido de los EE.UU. sobre Latinoamérica, a través de una diplomacia típica de una potencia militar mundial.

Autores como Araujo Castro y Helio Jaguaribe coinciden en afirmar que a mediados de los cincuenta tanto EE.UU. y como la U.R.S.S., habían llegado a un entendimiento sobre la estabilidad y el mantenimiento del poder en oposición a los esfuerzos de los países latinoamericanos en desarrollo para tornar el sistema internacional mas permeable a sus intereses.

El eje del orden mundial Norte - Sur, asumió el papel de estructurador de la relaciones internacionales de los países en desarrollo, haciendo converger sus intereses en las temáticas de descolonización africana y asiática y en el desarrollo interno de los países latinoamericanos como un esfuerzo común de superación de las estructuras internacionales.

En América latina podría argumentarse que, por cierto, la guerra fría no comenzó y no fue la causa de haberse convertido Cuba a comienzos de la década del sesenta , en un estado marxista, pero sin duda no puede negarse que la guerra fría, ayudó a consolidarla como tal.

Cuando a fines de la década del cincuenta, la mayoría de los estados latinoamericanos, estaban gobernados por militares, la administración Eisenhower, cambió su postura y comenzó a ver en la falta de gobiernos democráticos en el continente como un serio problema político.

La crisis cubana fue de suma gravedad. Tuvo su primera fase aguda en los comienzos de 1959 y la segunda con la crisis de los misiles de octubre de 1962 que enfrentó a Khrushchev y Kennedy. El acercamiento de Cuba a la Unión Soviética en

1961 y la adopción del modelo marxista leninista, introdujeron al continente en la rivalidad Este-Oeste, desatando una intensa actividad de las instituciones interamericanas para 'frenar el peligro del comunismo'.

Después del conflicto cubano, las administraciones norteamericanas aplicaron en Latinoamérica, la famosa teoría del dominó con suma facilidad, después de Cuba, ¿cual sería el próximo país que caería hacia la órbita soviética?.

Los militares latinoamericanos se prepararon activamente para luchar contra el comunismo. Una mentalidad marccarthista se apoderó de los organismos militares que estaban en busca de un rol primordial. Los jefes militares exigieron en primer término, reemplazar a las autoridades civiles en la represión del terrorismo y de las actividades subversivas. La tétrica obsesión por un comunismo que ganara adeptos en el continente condujo a una peligrosa autointoxicación de los ejércitos latinoamericanos.

El conflicto cubano, tuvo un doble carácter fundamental. Primeramente, fue una situación en donde se jugó con la autodeterminación de un país subdesarrollado perteneciente al continente americano, y en segundo lugar , tuvo la gravísima dificultad de que se instalara efectivamente en América Latina el peligro de la guerra fría.

Antes y después de este incidente la guerra fría se había convertido y habría de continuar como un factor geopolítico móvil, que sirvió para justificar las políticas regionales y globales de las superpotencias, para poder absorber e incluso ignorar la necesidad de políticas exteriores específicas y ad hoc bilaterales y al menos regionales.

Cuba, es el ejemplo específico en el cual las actitudes de las potencias coincidieron. Ni la política norteamericana, ni la soviética fue la de reconocer y resolver los problemas cubanos en términos bilaterales de mutua convivencia.

Ambas potencias percibieron la posible influencia de uno o de otro sobre la isla como un desafío político y cuasi territorial a la propia esfera de influencia. En este sentido, el prolongado conflicto fue esencialmente geopolítico en naturaleza, porque intentaba el control político absoluto de espacios necesitados por razones militares geoestratégicas, pero sobre todo como evidencia de la hegemonía territorial y política.

América Latina no pudo escapar, bajo el "nuevo orden " impuesto desde 1945, a transformarse en el campo de batalla ideológica de la rivalidad Este - Oeste, lo que a

los ojos de muchos también los puso en el juego clave de la balanza de equilibrio global sin oportunidad de poder moverse con libertad.

1.3: La Guerra Fría en Argentina: La Tercera Posición Peronista.

El fin de la segunda guerra mundial marca para los países latinoamericanos, por necesidades propias, la señal de un período de cooperación y adhesión en un marco de entendimiento común que, por primera vez, incluye la armonización y la coordinación de políticas y la integración regional, la cual preparó el camino para la toma de conciencia de la necesidad de aumentar el poder de negociación ante las potencias mundiales y especialmente ante EE.UU.

La primera administración peronista, consideró que Argentina estaba en una posición privilegiada e ideal para obtener provecho de la situación de posguerra, ya que la misma conservaba su capacidad productiva intacta y con enormes reservas de dinero en efectivo.

Asimismo Perón, no pudo apreciar la medida exacta en que los EE.UU. dominaban la economía internacional en los años posteriores a la guerra y esto le impidió evaluar con exactitud el impacto de una concepción bipolar del poder mundial en la política de los EE.UU. El miedo de un enfrentamiento no deseado con EE.UU. tenía sus razones objetivas; casi todos los países de la región tenían en la potencia del norte su principal socio comercial, incluida la Argentina.

La política exterior de Argentina con respecto a la Guerra Fría, fue ubicada en el contexto de su histórica rivalidad con la potencia del norte, lo que hizo muy difícil para el régimen peronista cooperar con los EE.UU. en cualquier sentido sin despertar una violenta oposición por parte de las fuerzas internas, limitando seriamente la flexibilidad de la nación en sus futuras relaciones internacionales.

Al mismo tiempo, Gran Bretaña ya no desempeñaba en el continente el papel que había ejercido alguna vez. Durante la primera etapa de la guerra fría, la política exterior Argentina se hizo cada vez menos realista y en algunos momentos contraproducente, justo en el momento en que los EE.UU. comenzaron a desempeñar su rol dominante en la política mundial.

En 1947, Perón inauguró un nuevo ciclo de política internacional argentina, la cual estaba basada en 'la presidencia absoluta de todo problema con cualquier estado americano, resolviendo los problemas internacionales por su propia y absoluta voluntad sin interferencia foránea y estableciendo la unión política y económica americana'.

La nueva posición peronista, desde el punto de vista externo significaba la no alineación, y la aspiración de lograr la máxima autonomía, aún cuando por razones que

en realidad son propias del régimen internacional, el estado argentino, se encontraba aliado a la esfera de influencia norteamericana.

Se puede señalar, que la tercera posición, no implicó en la práctica un fundamento ideológico para la política exterior argentina, pudiéndose afirmar que la misma, estuvo basada en el sustento de una estrategia internacional de cooperación sur-sur, siendo en definitiva una política de poder, sin poder efectivo.

“La tercera posición era el corolario lógico de la plataforma política que estaba desarrollando, el justicialismo, al cual llamo su filosofía y la ideología del movimiento. También era coherente con la tradición nacionalista y con la política de principismo, orientada hacia la búsqueda de prestigio”.⁴

De igual forma, durante los tres primeros años del gobierno peronista, Argentina eligió nuevamente a Gran Bretaña como principal aliado económico, siendo a su vez, el primer país latinoamericano que estableció relaciones diplomáticas con la U.R.S.S. y los países de Europa Oriental.

Perón, intentó a través de su tercera posición, lograr que Argentina fuese menos vulnerable en el mundo de posguerra. Dentro de dicho enfoque, Argentina, fue el primer país latinoamericano en firmar acuerdos comerciales con el bloque oriental y con el Japón.

Dichas relaciones actuaron como un intento de política pendular, ya que se pretendió reemplazar a Gran Bretaña por la U.R.S.S., en un nuevo sistema de equilibrio mundial, llegando nuestro país a participar con un 63,7% de las exportaciones de América latina hacia la U.R.S.S.

En cuanto a los temas agudos de la guerra fría, como fue el conflicto coreano, la política realista peronista, creyendo aparentemente que éste era el acto inicial de una nueva guerra mundial Argentina, estuvo a favor de los EE.UU. y occidente. Posteriormente cambió su enfoque y restringió su cooperación y se opuso al envío de tropas argentinas al continente asiático y al mismo tiempo en los foros internacionales objetó el mantenimiento de contingentes armados a disposición de las Naciones Unidas.

⁴ TULCHIN, Joseph (1990), “La Argentina y los EE.UU.: Historia de una desconfianza”, Buenos Aires, Editorial Planeta.

“Cuando el eje con Inglaterra falla, se deteriora la situación política y económica interna y el conflicto de Corea, pierde el carácter de ‘causas belli’, que conduzca a una tercera guerra mundial, asegurando vastos mercados a largo plazo para la Argentina”⁵

Por eso, es realmente ilustrativo que durante el gobierno peronista, que impulsaba una opción equidistante de las dos superpotencias, Argentina ratificara el TIAR, las Actas de Chapultepec y la Conferencia Internacional de Río de Janeiro.

Sin embargo, en cuestiones que para la apreciación peronista no eran cruciales esta mantuvo su posición, no adhiriendo a los acuerdos de Bretton Woods, ni plegándose al multilateralismo en el comercio internacional prefiriendo una estricta política bilateral en sus intercambios.

La posición Argentina, ante las grandes crisis internacionales, fue incorrectamente, la de una potencia que adopta cierta distancia con respecto a EE.UU. deseando incrementar su prestigio y sus recursos políticos a nivel internacional.

Perón, dedicó su principal esfuerzo a la ampliación de su margen de maniobra, entre los dos bloques, tratando así de ganar terreno en acciones autónomas.

Asimismo, la tercera posición se orientó hacia Hispanoamérica, en oposición al panamericanismo, rígidamente subordinado a EE.UU., y practicando una política de acuerdos bilaterales contrapuesta al multilateralismo tratando, en una primera etapa, de confiar nuevamente en Inglaterra (1946 - 1948), para balancear y contrarrestar el peso de EE.UU. en el plano económico y diplomático.

Mónica Hirst, consideró que la tercera posición peronista fue una “formulación de carácter global, mas abarcadora que una simple posición regional, implicaba de hecho una proposición bastante innovadora para la época, con fuerte trazos en común con las ideas de inspiración al Movimiento de No Alineados”.⁶

La crisis económica del gobierno justicialista entre los años 1950 - 1952, expresión en parte del techo alcanzado por las reformas introducidas por el peronismo, harán girar a Perón y a su equipo económico hacia los EE.UU., ya que Gran Bretaña, decreta la inconvertibilidad de la libra esterlina y el gobierno argentino,

⁵ MONETTA, C. ; CARELLA, A. *“La política exterior argentina, durante la primera década de la guerra fría”*, en Revista Argentina de Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Año 1, N°2, 1975.

⁶ HIRST, Monica. *“Vargas y Perón, las relaciones argentino-brasileñas”*, en Revista Todo es Historia, N° 224, Buenos Aires, 1985.

quebrará de esta manera el particular triángulo económico que Argentina mantenía con las dos potencias anglosajonas. Tratando de ampliar la mencionada pendularidad peronista, se produce un vuelco fundamental en la política exterior justicialista, que se centra en el ámbito latinoamericano.

Por todos los medios posibles, Perón trató de aglutinar a las naciones latinoamericanas en una alianza política contra la hegemonía de EE.UU. en la región, haciéndolo en los mejores términos de la larga tradición opositora argentina a la política exterior estadounidense.

A comienzos de la década del cincuenta y coincidiendo con la campaña electoral en Brasil, se producen los primeros acercamientos entre Perón y Vargas, quienes proponen un programa de cooperación económica con la participación de Chile, tratando de modificar y sacar nuevamente a la luz el anterior sistema ABC (Argentina, Brasil, Chile).

Perón puso en marcha un operativo con el motivo de extender su prestigio en el continente, desafiando de esa manera directamente a EE.UU. Durante el año 1952 Argentina y Chile, realizaron los primeros estudios tendientes para llegar a la concreción de una unión aduanera entre ambos países no contando con Vargas, que por presiones internas y externas no pudo establecer la adhesión del Brasil, a dicho proyecto.

En la Tercera Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social, (CIES), realizada en febrero de 1953, Argentina y Chile trataron de sumar adherentes a las primeras propuestas específicas para la integración económica regional.

Promediando el año 1953, ambos países suscribieron el '*Acta de Santiago*', que posibilitaba la integración de los demás países sudamericanos en una unión aduanera subregional. No contando con el apoyo deseado, dicho proyecto obtuvo muy pocos resultados y quedó reducido a los dos estados cordilleranos, a pesar de las adhesiones de Bolivia, Ecuador y Paraguay, sin lograr la adhesión definitiva de la segunda administración de Getulio Vargas de Brasil. Todos los sectores de oposición en Argentina, Brasil y especialmente en EE.UU., contemplaban atentamente cualquier posibilidad de acercamiento entre Perón y Vargas. Un acuerdo formal entre el peronismo y el varguismo en aquellas circunstancias, hubiera formado el bloque Buenos Aires - Río de Janeiro, siendo eso precisamente lo que encabezaba la lista de

cosas a impedir. Además de la oposición interna en Brasil, donde se trabajó para desbaratar la influencia de Perón y la propagación del justicialismo en Latinoamérica.

Según la tesis brasileña, a oposición no se fundamentaba a una crítica puntual de las propuestas argentinas, sino a un rechazo global al gobierno que las impulsaba y a las ambiciones que a Perón se le atribuían.

No contando con el apoyo brasileño, el gobierno argentino, desarrolló una activa diplomacia en el resto del continente, utilizando sus contactos con los militares principalmente de Bolivia, Ecuador, Perú y Paraguay.

En 1954, haciendo un balance de sus ocho años de gobierno Perón, señalaba que:

“Hemos establecido como doctrina internacional la prescindencia absoluta de todo problema que pertenezca a la política interna de cualquier estado americano, la República Argentina ha decidido resolver sus problemas internacionales por su propia voluntad. La unión política y económica americana debe hacerse sobre la base de naciones justas, soberanas y libres. Sin esta condición puede confundirse unión con anexión”⁷

Los sindicatos también fueron un instrumento de su política exterior. A través de la C.G.T. argentina se creó un organismo continental. La AT L AS (Asociación de Trabajadores Latinoamericanos Sindicalizados) fue ubicada también en la tercera posición, contra las organizaciones obreras comunistas y las demás fomentadas desde EE.UU.

Otro ejemplo de la particular postura internacional peronista, suficientemente conocido, es la actitud adoptada por Argentina en la Xª Conferencia Interamericana de Caracas en 1954.

En dicha Conferencia, Argentina participó activamente tratando de conseguir una política de prestigio en los organismos internacionales, difundiendo el tradicional e histórico principio de la no intervención. Los delegados argentinos intentaron desplazar el tratamiento del tema sobre la ‘amenaza del comunismo internacional’ en el continente, producido por la llegada al gobierno de Guatemala del socialista Jacobo Arbenz Guzmán, fuera del ámbito regional y canalizándolo hacia las Naciones Unidas.

⁷ PERON, Juan D. “Discurso pronunciado el 7 de abril de 1954, en el Teatro Nacional Cervantes, con motivo de inaugurar los actos de la Semana de las Américas organizadas por la Federación Americana de Estudiantes”, (1954), Buenos Aires, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Informaciones.

Argentina y Méjico fueron los únicos países que se abstuvieron en la votación de la 'Declaración de solidaridad para la preservación de la integridad política de los estados americanos contra el comunismo internacional', impulsada unilateralmente por los EE.UU.

Asimismo, Argentina se opuso al proyecto norteamericano, destinado a eliminar el comunismo del continente, insistiendo en la necesidad de respetar el principio de no intervención y a su vez que "la decisión que se adopte en esta Conferencia deberá contener una cláusula que reconozca expresamente el derecho de los pueblos para elegir sus propios sistemas de gobierno. Toda ambigüedad al respecto podría permitir la conclusión de que so pretexto de protegernos de un hecho futuro, estamos dando un golpe de muerte a la libre determinación de los pueblos de América."⁸

Esta interpretación estaba basada en que era un buen pretexto para legitimar en el futuro intervenciones de parte de los EE.UU. en el continente, ya se tratara de regímenes marxistas o no marxistas.

El desarrollo de la Conferencia había demostrado que la resolución anticomunista, solicitada por EE.UU., carecía de fuerza como obligación multilateral, como había pretendido *Foster Dulles* para los objetivos norteamericanos en Guatemala, y el Departamento de Estado consideró que dicha resolución se había licuado en parte debido a la actuación de Argentina. Algunos meses más tarde, un ejército mercenario desde Honduras y con el apoyo norteamericano derrocaron al régimen democrático guatemalteco. La OEA no intervino como en muchas otras ocasiones contra la flagrante violación de la soberanía de uno de sus estados miembros.

Desde la óptica estadounidense existía una presión y extorsión psicológica a todo país que buscara un crecimiento nacional con proyección regional. Desde la teoría norteamericana se descalificaba toda acción tendiente de poder regional, confundiéndolo en ciertos momentos con la intromisión del marxismo internacional o con ideologías nacionalistas que estaban separadas tanto del marxismo como del capitalismo.

⁸ REMORINO, Jerónimo, Discurso pronunciado en la Xª Conferencia Interamericana de Caracas, 1954, Buenos Aires, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina.

A comienzos de la guerra fría la política peronista, buscó por todos los medios de contrapesar las relaciones con los EE.UU., a través de los vínculos históricos existentes con Gran Bretaña y otros países de Europa occidental. La pendularidad peronista trató de aprovechar, desde una posición autónoma, la competencia y las rivalidades externas y ajenas.

En ese orden, no había espacio para enfrentar los sistemas de seguridad de EE.UU., aunque no probablemente para estrategias autonomistas, que dependían del desarrollo autosustentado en el corto y medio plazo.

El interregno militar entre 1955 y 1958, cambió drásticamente la orientación que había seguido el peronismo. Se pasó de una Tercera Posición, que era presentada como una nueva alternativa ideológica ante la polarización del mundo dividido en dos bloques, siendo reemplazada por una alineación semiautomática con el bloque occidental y especialmente con EE.UU., adhiriendo mediante Decreto Nº 6129/56 a la resolución anticomunista elaborada en la Xª Conferencia Interamericana de Caracas de 1954, alegando que “Sin perjuicio de los modos que puedan sugerirse en la Organización de las Naciones Unidas, corresponde adoptar medidas de colaboración, dentro del organismo regional, cuando lo exigen las contingencias de la lucha contra el comunismo internacional”⁹

A su vez Argentina adhirió a los Convenios de Bretton Woods e ingresó al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF), dejando de lado todo intento de armonización de políticas en común con los países vecinos, principalmente con Chile y Brasil, dejando así por concluido el proyecto peronista de creación de un segundo ABC, volviendo a su vez al tradicional esquema de comercio impuesto desde los centros de poder económicos, apoyado directamente por EE.UU. con gran generosidad a través de los dólares aportados por el Eximbank.

“La obtención de diversos tipos de crédito en Estados Unidos y la consolidación de la deuda externa mediante la suscripción del “Acta de Paris” suponían también límites para una aproximación con el Este. En efecto hasta 1957 el intercambio con la

⁹ Decreto 6129/56, Boletín Oficial Nº 18.129, Buenos Aires, 12 de abril de 1956.

U.R.S.S. cayó considerablemente y se acumularon créditos pendientes establecidos en el convenio de 1953 ”.¹⁰

Los militares argentinos habían llegado a identificar la seguridad nacional con el alineamiento cada vez mas estrecho con los EE.UU., y las manifestaciones de antinorteamericanismo se restringieron a grupos cada vez mas pequeños de extrema derecha y de extrema izquierda.

El fin de los administraciones populistas, se adaptó perfectamente a la evolución de la actitud de Eisenhower hacia los regímenes democráticos pluralistas latinoamericanos, viendo en la falta de gobiernos democráticos y en el descontento social reinante en el subcontinente la base esencial para la acción ideológica comunista.

“Para los militares ultraliberales, el anticomunismo era una prolongación del antiperonismo. Uno y otro prácticamente se confundían en muchas cabezas como dos modalidades complementarias, o sucesivas, de un mismo totalitarismo.”¹¹

Los militares argentinos demostraron a partir del levantamiento húngaro de octubre - noviembre de 1956, su posición ideológica contra la Unión Soviética y se acercaron a la política de prevención del comunismo promovida por los Estados Unidos.

Argentina se colocó al frente del grupo de las naciones latinoamericanas y a iniciativa de uno de susrepresentantes en la Organización de las Naciones Unidas, Alfredo Lavalle, apoyó el proyecto de los EE.UU., que solicitaba la retirada de las fuerzas soviéticas de Hungría. El representante argentino en su intervención en dicho organismo, comparo la lucha del pueblo húngaro con el accionar del gobierno provisional argentino en su lucha contra el peronismo señalando que:

“El pueblo argentino también ha conocido recientemente el amargo periodo de la conculcacion de las libertades y de los derechos fundamentales del hombre. De ese oscuro periodo ha sabido salir por su propia fuerza y su propia libertad. Es lógico pues, que reclamemos esos

¹⁰ RAPOPORT, Mario *“La Argentina y la Guerra Fría, Opciones económicas y estratégicas de apertura hacia el Este, 1955 - 1973*, en Revista Ciclos, Año V, Volumen V, Nº 8, primer semestre de 1995.

¹¹ ROUQUIE, Alain (1983) *“Poder Militar y Sociedad Política en Argentina, Tomo II 1943-1973*, Buenos Aires, Editorial Emecé.

mismo derechos para el pueblo húngaro en nombre de la convivencia universal".¹²

Al contrario de lo que expresaban en el plano político, los militares argentinos concretaron la misión Ondarts, enviada a Moscú en enero de 1958, y obtuvieron la concesión de diversos contratos, especialmente para la compra de maquinarias para la construcción de caminos y equipos para la perforación de petróleo.

Lo sorprendente de la misión Ondarts, fue que la misma se realizó pocos meses antes de las elecciones presidenciales y preanunciaron los contratos petroleros que constituirían los mojones principales en la política internacional de Arturo Frondizi, tomando como base con las diferencias del caso en cuanto a su sustentación política, social e ideológica de dichos regímenes, la política que comenzó a implementar Juan Perón en los últimos dos años de su gobierno.

¹² Discurso pronunciado por el representante argentino, Sr. Aníbal O. Olivieri ante la Organización de las Naciones Unidas. Documentos Oficiales de la Asamblea General. Segundo Periodo Extraordinario de Sesiones de Emergencia, 4 al 10 de noviembre de 1956. Sesiones Plenarias y Anexos, Nueva York.

CAPITULO II.

2. Las relaciones de Argentina con las potencias rectoras de la Bipolaridad.

2.1: La Universalidad Desarrollista y el pensamiento militar.

Con la caída del justicialismo, la *Tercera Posición*, que mantenía al país al margen del conflicto este - oeste, fue abandonada rápidamente y Argentina, durante el régimen militar implementado en septiembre de 1955, adhirió a todos los convenios económicos internacionales, que le permitió ingresar al FMI.

Los militares autodenominados libertadores adhirieron vertiginosamente a la lucha contra el comunismo internacional, implementada por EE.UU. en la famosa Conferencia Interamericana de Caracas de 1954, borrando de un plumazo la actitud desarrollada por la diplomacia del segundo gobierno peronista.

Las relaciones diplomáticas entre Argentina y la U.R.R.S., desde septiembre de 1955 hasta diciembre de 1957, entraron en un cono de sombras, y el intercambio comercial con el bloque soviético sólo alcanzó a 43,7 millones de dólares, si se lo compara con la suma récord de 1955 que fue de 191, 6 millones de dólares.

En 1946, el Banco Central disponía de una existencia de 1.713 millones de dólares en oro y divisas, Frondizi en 1958, lo recibió con un notable saldo negativo que ascendía solamente a 269 millones de dólares.

La urgente necesidad de expansión del comercio exterior argentino, llevaron a los militares revolucionarios a la conservación del intercambio comercial con los países del este y especialmente con la U.R.S.S.

A su vez el déficit comercial con los EE.UU. había crecido considerablemente siendo casi el equivalente del nivel de reservas existentes en el país.

Argentina, después de la caída de Perón, y luego del gobierno de facto que lo sucedió, aparecía en el contexto internacional conducida por un dirigente de un partido histórico tradicional, elegido democráticamente.

Las nuevas relaciones entre la administración desarrollista argentina y los EE.UU., resultan difícil de comprender, si no se la tiene en cuenta a la luz del contexto que la rodeó.

Como muy bien lo señaló C. Mac Donald, Frondizi, fue el beneficiario del cambio de postura norteamericana, hacia Latinoamérica, obteniendo al principio de su mandato un sólido apoyo tanto del gobierno de Eisenhower como del de Kennedy, siendo el mismo, el inequívoco apoyo a la libre empresa y a la lucha contra el comunismo.

El liderazgo de nuestro país en la región, anteriormente esbozado en la década justicialista, es reemplazado por una iniciativa de proponer reglas de juego claras para

las relaciones económicas de la región que tendían a satisfacer el interés nacional de nuestro país y que fueron aceptadas por los demás países del área.

Con la llegada de la administración desarrollista en 1958, Frondizi buscó por primera vez una relación de profundidad antes no deseada en las cuestiones hemisféricas. Esto también dio lugar a tratar por todos los medios de mejorar y acrecentar en todo punto de vista la relación con los EE.UU.

El desarrollismo argentino, consideró que su política internacional debía colocarse primeramente al servicio del desarrollo interno y ajustarse al cumplimiento estricto de las obligaciones impuestas por los organismos internacionales.

Frondizi, se debatió en no ser el continuador de alguna manera de la tradicional política neutral y aislacionista que caracterizó a Argentina y asimismo, trató en diferenciarse en todo con la postura peronista de la tercera posición, que mixturaba el diseño autónomo con la necesidad de inversiones extranjeras principalmente norteamericana, en reemplazo de la actitud reguladora con otras potencias, no sirviéndole de suficiente garantía de conversión hacia los EE.UU.

A pesar de ello, la *coexistencia pacífica*, nueva línea de pensamiento proclamada por Nikita Khrushchev en el XX Congreso Comunista de 1956, coincidió perfectamente con las concepciones de Rogelio Frigerio en el sistema político internacional.

En este terreno Frondizi, reconoció la incorporación de Argentina al occidentalismo cristiano, a partir de dicha ubicación intentó e insistió en reclamar para su país, una mayor participación en las decisiones de dicho bloque.

Los términos 'occidente y occidental', fueron empleados recurrentemente por Frondizi, a partir de sus viajes como mandatario electo y a lo largo de toda su administración, significando que:

“Es cierto que históricamente pertenecemos al mundo cultural de occidente, que para nosotros no es una condición de antagonismo. Considero que el concepto occidental tiene un significado fundamentalmente espiritual y en tal sentido lo vinculo a la definición de la posición internacional argentina. Por ello la idea de occidentalismo no puede ser utilizada para mantener indebidamente el sojuzgamiento colonial

por algunas naciones so pretexto de que estas sean depositarias de tradiciones occidentales”¹

A pesar de ello la política exterior desarrollista, demostró que se procuraba obtener ciertos márgenes de maniobra y de autonomía con respecto a los Estados Unidos, sin basarse explícitamente en los postulados del nacionalismo peronista.

Su política con respecto a Cuba (Conferencias de Punta del Este agosto de 1961, y enero de 1962, la entrevista Guevara - Frondizi), y las viejas relaciones de Frondizi y principalmente Rogelio Frigerio con los comunistas argentinos y con la Unión Soviética, donde se destaca la Misión Liceaga, en la que se concretó un crédito de dicha potencia, de 100 millones de dólares para la compra de maquinaria petrolífera, ayudaron a mantener dicho postulado.

Frondizi, señaló, años más tarde que:

“La misión Liceaga, enviada a la U.R.S.S., fue una prueba del espíritu que animaba a mi gobierno de comerciar con todos los países del mundo. La compra no fue dejada sin efecto: lo que ocurrió es que se utilizó solamente una parte del crédito otorgado, que podía utilizarse no solo para materiales de explotación de petróleo, sino para compras destinadas a otras reparticiones”².

Debido a las presiones militares internas, principalmente a partir del triunfo de la revolución castrista comenzaron a deteriorarse las relaciones con la U.R.S.S., llegando hasta tal punto que un consejero de la embajada soviética fue declarado persona no grata, y el Partido Comunista Argentina, prohibido por decreto.

La falta de una base de sustentación propia y firme, llevaron a Frondizi, a una consecuente búsqueda de prestigio, encontrando en el exterior su consenso necesario y el reconocimiento internacional.

Esto lo llevó a convertirse e institucionalizarse como una opción válida, tanto para Latinoamérica como para EE.UU., en su política con respecto a la región, señalando la existencia de otro mundo, ‘el subdesarrollado’ que se negaba a continuar en situación de dependencia económica y ser una pieza más de la guerra fría.

¹ FRONDIZI, Arturo (1980) “Mensajes Presidenciales, Tomo III”, Argentina ante los problemas mundiales, Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

² LUNA, Felix (1963), Diálogos con Frondizi, Buenos Aires, Editorial Transición.

Desde la campaña presidencial, Arturo Frondizi, tuvo la absoluta convicción de que Argentina debía replantearse profundamente su relación con los EE.UU., siendo que el país del norte era el principal socio de los organismos financieros internacionales, y que podían ser la principal fuente de aportes de capital y tecnología orientados al desarrollo de nuestro país.

Estas nuevas vinculaciones según Frondizi, debían permitir a la Argentina no sólo conocer en sus aspectos más íntimos la estrategia y táctica internacional que seguían los EE.UU. en Latinoamérica y en el mundo, sino también participar y gravitar en las decisiones de los problemas internacionales.

El enfoque desarrollista era distinto en diversos aspectos a la postura norteamericana. Sin perjuicio de expresar la solidaridad con el resguardo de los intereses, se estimaba la oportunidad para profundizar el funcionamiento de la OEA., y sobre todo para dar prioridad al problema del desarrollo de América latina, tema primordial para las delegaciones argentinas que participaron de las reuniones del CIES.

Quizás convenga aclarar aquí, que al privilegiar la problemática del desarrollo económico, la administración desarrollista, no buscaba desconocer las exigencias de seguridad, ni pretender que una potencia militar practicara una diplomacia desarmada en el mundo de esos días.

Arturo Frondizi fue el primer presidente argentino, en visitar los EE.UU.. La gira norteamericana de Frondizi, durante el mes de enero de 1959, tuvo una gran repercusión política y de prensa. Dicha visita tuvo en su época y desde luego dentro del ámbito interamericano, cierta trascendencia en la política internacional.

Las dos entrevistas que mantuvo con el presidente Eisenhower, el famoso discurso en el Capitolio, en la cual Frondizi asumió la representación de toda América Latina en el preciso momento en que Brasil, lanzaba la Operación Panamericana, las conferencias en la OEA , en el Club Nacional de Prensa, y las visitas a la Bolsa de Comercio y a la Ford Motor Company, fueron completados por un derrotero sin pausas, que constituyó una gira de características infrecuentes para los parámetros de las visitas de los presidentes sudamericanos.

En el discurso ante el Congreso norteamericano, Frondizi, realizó una síntesis de su pensamiento en política exterior, señalando que:

"El continente americano es una comunidad de naciones unidas por la geografía, la historia y por la identidad espiritual. Los pueblos de este hemisferio pertenecen al mundo cultural de occidente. Por eso, para los pueblos, occidente no es condición de enfrentamiento y antagonismo. Sin desarrollo nacional no hay bienestar ni progreso. Cuando hay miseria y atraso en un país, no solo sucumben la libertad y la democracia, sino que corre peligro la propia soberanía nacional"³

Los principales conceptos vertidos en esa histórica visita que resumen el pensamiento de Arturo Frondizi con respecto a la posición de los países latinoamericanos con respecto a los EE.UU., se pueden resumir en nueve ítems bien delimitados:

El primero hacía referencia a que ‘los pueblos americanos rechazan toda concepción totalitaria de estado’. A esta categórica definición se agregó el rechazo a toda forma de dictadura y de toda influencia ideológica antidemocrática, ampliando el concepto refiriéndose a que ‘los pueblos de este hemisferio pertenecen históricamente al mundo cultural de occidente’.

El segundo concepto trazaba una mirada a la oculta realidad de atraso social de América latina, afirmando que el estancamiento no podía asegurar a las instituciones democráticas y era el campo más propicio para la anarquía y la infiltración de ideologías extrañas, y sostenía que ‘Un pueblo pobre y sin esperanzas no es un pueblo libre’.

La tercera afirmación estaba basada en la inestabilidad política y malestar social, agregando que en nuestro continente ‘hay quienes se benefician manteniendo a los pueblos en tales condiciones’.

El cuarto ítem se centraba en ciertos postulados del pensamiento desarrollista argentino, referido a que, ‘Para poder defender, no sólo con convicción, sino con verdadera eficacia, la causa de la libertad, del derecho y de la democracia en el mundo, tenemos que asegurar primeramente que haya libertad, derecho y democracia en el continente americano’.

La quinta testificación se puede sintetizar en otro postulado histórico del pensamiento desarrollista, referido al desarrollo nacional asociado al progreso económico, aconsejando a toda Latinoamérica a transformar su estructura de

³ FRONDIZI, Arturo (1979), Mensajes Presidenciales, Tomo II, "Mensaje al Congreso de los EE.UU., Washington, 21 de enero de 1959", Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

producción primaria y convertirse en productores de 'industria pesada, industria petroquímica, y lograr el desarrollo que llevaría a la construcción y el aprovechamiento de las centrales hidroeléctricas'.

El sexto referente hacía mención muy especialmente a la distorsión económica que padeció América latina y principalmente Argentina, haciendo hincapié que dicha falta de desarrollo ocasionó graves perjuicios a nuestro país. Haciendo un llamado a los capitales privados a invertir en la Argentina, para lograr el desarrollo del programa de expansión económica, afirmaba que 'nuestras materias primas reciben cada vez menos retribuciones, mientras ascienden, sin cesar, los precios de los combustibles, equipos y productos manufacturados que necesitamos indispensablemente'.

La séptima aseveración incluía el referente de las inversiones extranjeras directas, que tanto solicitó Frondizi, observando que 'el capital extranjero y las inversiones del exterior hallan en Argentina las garantías jurídicas que corresponden a una nación democrática'.

La octava afirmación fue un llamado de atención de Frondizi hacia los EE.UU. sobre el caso cubano, afirmando que recién 'cuando todos los pueblos latinoamericanos tengan acceso a los bienes del progreso espiritual y material, defenderán el suelo y las instituciones de América'.

La última reflexión ponía la atención en un análisis sobre la realidad latinoamericana, señalando que 'una América latina desarrollada significa una América Latina próspera y sin problemas políticos y sociales.

En el mismo discurso Frondizi, resaltó que Argentina, no aceptaba una iniciativa que implique lesionar su soberanía, y dejó claramente establecido que su gobierno, tenía una afinidad compartida por todos los pueblos latinoamericanos, que era el desarrollo económico nacional, que llevaría a una comunidad de integración efectiva.

En pocas palabras Frondizi, trató de colocar a Latinoamérica en un mismo nivel de importancia que a los países anglosajones de América del Norte, resaltando su posición occidental en el contexto de las naciones y definiendo claramente la postura de su política dentro del contexto de la guerra fría. Asimismo reclamó a las autoridades y a los entes privados el capital necesario para el desarrollo de las economías de América Latina, dando a entender que un descuido o el desinterés por parte de EE.UU., podría transformar a todo el continente en presa fácil del comunismo internacional.

El viaje a EE.UU., le permitió a Frondizi la oportunidad de tratar los mismos postulados con los presidentes de Chile, Ecuador, Panamá y Perú, donde pudo comprobar, que el mensaje que se llevo al país del norte tuvo la recepción como un verdadero programa de desarrollo latinoamericano.

Juscelino Kubitschek con su Operación Panamericana, suministró las bases para un programa económico continental y en ausencia de otras propuestas, con el tiempo se convirtió en el punto de partida para la ayuda económica norteamericana comparable al que se dio a otras partes del mundo.

La proclamación de la Operación Panamericana fue descartada por Washington, como el producto de la imaginación febril del presidente del Brasil y de su ministro Augusto Schmidt, pero la situación debido a la revolución cubana modificó el panorama cuando Castro, Guevara y posteriormente Anastas Mikoyan aparecieron en escena.

La situación internacional, debido a la revolución cubana, tendió a madurar rápidamente para que toda Latinoamérica y EE.UU. lograran un entendimiento sobre cuestiones de interés para ambas partes. Latinoamérica se encontraba particularmente interesada en una inyección masiva de capitales que llevaría a lograr su rápido desarrollo económico.

Meses antes del triunfo de la revolución cubana, y como una afirmación apocalíptica, la Secretaria de Guerra Argentina, elaboró un documento referido a las *'Disposiciones Provisorias de Defensa contra el Comunismo'*, en la misma, se enumeraba al entender de dicha Secretaría, las actividades de infiltración comunista en nuestro país estableciendo que "las mismas están en el orden social, en lo político y en lo económico. Por lo tanto y hasta que a muy breve plazo lleguen a todos los comandos, organismos, unidades y dependencias las directivas concretas para contrarrestar, dicha acción, los mismos deberán extremar las medidas de seguridad, control, información y contraofensiva psicológica que determinan las disposiciones las disposiciones especiales'.

Consecuentemente al triunfo de la revolución castrista y la instauración de un nuevo sistema político en Cuba los militares argentinos, que hasta entonces veían al comunismo como un fenómeno externo, resultado del conflicto este - oeste, vislumbraban su exportación a otros países del continente.

El interés primario de EE.UU. consistió en lograr apoyo político a fin de detener el avance del comunismo y prevenir que el movimiento cubano se extendiera a otras partes del continente. El intercambio de apoyo político latinoamericano a EE.UU. por ayuda económica suministró la base para una puja común que resultó interesante principalmente para Washington.

Terminando su mandato el General Eisenhower, retribuyó la visita a nuestro país visitando un año mas tarde, las ciudades de Buenos Aires, Mar del Plata y San Carlos de Bariloche. En esta ultima, suscribió la Declaración de Bariloche el 29 de febrero de 1960. En la misma declaraban que ambos presidentes se comprometían a fortalecer las instituciones democráticas, intensificar el sistema interamericano y el mejoramiento de las relaciones entre ambos países.

Las reuniones del presidente Eisenhower con los gobernantes de Brasil, Chile, Uruguay y Argentina, tendieron a enfocarse principalmente la preparación del terreno para lograr un acuerdo deseado por el país del norte. Según sus propias palabras Eisenhower señaló que ‘tenía mucho que aprender sobre América Latina’, ya que su equipo de asesores sobre Latinoamérica no constituyó, evidentemente, el fuerte de su gobierno.

Sin embargo gracias a Cuba y el apoyo de la U.R.S.S. , EE.UU. comenzó a descubrir el continente y se sintió compelido a buscar una alianza política y económica más estrecha con Latinoamérica.

A principios de 1960 el gabinete norteamericano no había todavía arribado a conclusiones definitivas con respecto a Castro y a su régimen; recordemos que Castro proclamó a su gobierno revolucionario como marxista leninista a mediados de 1961. Sin embargo EE.UU. vislumbraba en estos momentos a una Cuba hacia una neutralidad o tercera posición que significaba un aislamiento de la isla con respecto al continente y un acercamiento continuó de la misma hacia la U.R.S.S.

La ‘*Doctrina de la Seguridad Nacional*’ (DSN), nacida en EE.UU., fue simplemente exportada hacia todos los países latinoamericanos, y la *National War College*, dió origen en todo el continente a la creación de las Escuelas *Superiores de Guerra*, siendo el resultado de los entendimientos directos entre los militares latinoamericanos y norteamericanos.

Asimismo el concepto de *National Security*, adoptado por dichas escuelas, juntamente a la ideología anticomunista y la estrategia de contención del poderío

soviético estaría fundamentado ya en 1962 y más específicamente a partir de 1966, en las políticas estratégicas de los nuevos regímenes militares. En esa nueva línea ideológica Argentina y Brasil fundamentalmente tendieron en convertirse en los baluartes del mundo occidental en América Latina, especialmente a partir de 1961, cuando se crea la "*Escuelas de las Américas*" en Panamá, la estrategia norteamericana, hacia el subcontinente pasó a privilegiar el tema de la '*guerra revolucionaria*' y el del '*enemigo interno*' por intermedio de programas de seguridad volcados hacia el interior del continente con el envío de materiales militares ligeros y equipamiento militar antiguerrilla.

En caso de amenaza externa (invasión soviética), los EE.UU. asumirían la responsabilidad de la defensa continental, siendo este el motivo por los que los ejércitos latinoamericanos deberían fijar su accionar hacia la seguridad interna y a la contención social.

Será la revolución cubana y el miedo al fantasma del comunismo que originará que nuestro país junto con Brasil, registraran la más densa concentración de autores geopolíticos por habitantes y la mayor producción de '*doctrinas nacionales geopolíticas*', por nación del mundo.

A su vez los geopolíticos profesionales, no quedaron limitados sólo a los escritorios o a los laboratorios, algunos mediante un golpe de estado, llegaron al poder de su respectivo país, y su misión no fue solamente elaborar políticas y ponerlas a consideración del público interesado, sino también ponerlas en práctica.

Las Fuerzas Armadas latinoamericanas y su rol en la vida democrática, se vieron profundamente modificadas, los EE.UU., pasaron a ser el baluarte del bloque anticomunista y el único país que podían enfrentar a la U.R.S.S. Los militares argentinos, cambiaron la defensa nacional, por la defensa del mundo occidental, subordinando los intereses nacionales a objetivos supranacionales. Desde el punto de vista de Washington, la posición prosoviet neutralista de Cuba era potencialmente más seria y peligrosa que la de Nasser en la República Árabe Unida y la de Kassem en Irak.

Al considerar la situación cubana Eisenhower pudo haber tomado alguna acción unilateral, comenzando con la presión económica. Anteriormente las acciones unilaterales previas que habían resultado un boomerang e invariablemente habían unido Latinoamérica contra la hegemonía de EE.UU., previnieron solemnemente a su presidente a fin de que no adoptara tales medidas.

La llegada a la Habana de uno de los más importantes funcionarios soviéticos, Anastas Mikoyan, inmediatamente después de la partida del embajador norteamericano, suministró el material para analizar, que tanto Eisenhower como su gabinete tuvieron que digerir completamente.

Eisenhower estuvo de acuerdo en descartar la acción unilateral en favor de otra naturaleza, multilateral y colectiva. Asimismo, EE.UU. se abstuvo hasta 1969, de cortar la cuota cubana de azúcar a pesar de que numerosos legisladores, esperaron de él una reducción o eliminación. La oposición parlamentaria se quejaba de que la cuota tenía el efecto de obligar a los consumidores de EE.UU. a contribuir con un regalo anual de 150 millones de dólares en concepto de subsidios sobre el precio del mercado mundial del azúcar, suma que Castro pudo utilizar para su campaña de defensa contra EE.UU.

Eisenhower solicitó al Congreso que se le otorgaran poderes necesarios para modificar la cuota a su discreción personal. El presidente de EE.UU. tenía la intención de reducir y eliminar la cuota cubana como parte de las sanciones económicas y políticas, a ser tomadas de común acuerdo con las repúblicas latinoamericanas.

El objetivo de tales medidas colectivas consistía en aislar a Castro y su política de neutralidad mediante el establecimiento de un *'cordón sanitario'*, que uniría a EE.UU., Chile, Brasil y Argentina.

La medida y la naturaleza del apoyo económico que los países latinoamericanos solicitaban, como un complemento de su apoyo político, se correspondía con las urgentes necesidades de la política continental norteamericana con respecto al caso cubano.

2.2. : La era Kennedy y el conflicto Cubano:

Con el cambio de administración en la Casa Blanca, las relaciones entre Argentina y los EE.UU., tomaron mayor grado de acercamiento y se desarrollaron con una fluidez antes desconocida, debido a la relación de amistad del cuarto canciller de

la administración desarrollista, Miguel Ángel Cárcano con la familia del presidente Kennedy.

La administración demócrata, nombró como Secretario de Estado a *Dean Rusk*, el cual anunció una nueva estrategia para enfrentar al marxismo instalado en Cuba, a la que bautizó como 'Defensa y Desarrollo Hemisférico'.

La misma estaba basada en cambios sutiles de actitud y nuevos modos de aproximación a la política con programas concretos de acción. Los más significativos cambios de la nueva política demócrata en plena crisis de la guerra fría se pueden sintetizar de la siguiente manera:

1. Identificación de los EE.UU. con las reformas sociales y económicas en las áreas subdesarrolladas. En el caso de América Latina, Kennedy propuso un programa concreto como fue la "*Alianza para el Progreso*", donde el apoyo de Argentina y Brasil fue de fundamental importancia para el desarrollo del mismo.
2. Aceptación de las políticas y regímenes neutrales en los países subdesarrollados, mientras la neutralidad no significaba un acercamiento al comunismo, ni una postura que llevara a una neutralidad tercermundista.
3. Apoyo activo a los movimientos democráticos en el mundo, dejándose de lado el abandono implícito de la política de no intervención de EE.UU. en los asuntos internos de otras naciones y un apoyo implícito a las "buenas revoluciones".
4. Abierto estímulo a los esfuerzos de integración económica y política de los grupos regionales, que incluía una más estrecha integración económica de EE.UU. con los países industrializados de Europa.

A comienzos de los años sesenta, se experimentaron profundas transformaciones a nivel mundial. Para Argentina, el hecho adquirió una particular significación en el proceso de desarrollo nacional. En los dos primeros años de gobierno desarrollista tanto la política internacional como extracontinental, estuvo basada en el apoyo a las aspiraciones de los pueblos que luchaban por su independencia y al sostenimiento de la autodeterminación de los pueblos. Se apoyaron todas las formas de intentos de integración y cooperación económica que llevaría a la creación de la ALALC.

Frente a la gravedad de la situación económica y el peligro de la infiltración comunista en el continente americano, en marzo de 1961, Kennedy, dio comienzo a su programa conocido como 'Alianza para el Progreso', donde Frondizi, se convierte en

su defensor más entusiasta. Dicha alianza nació con el signo de la primer preocupación norteamericana por los problemas del desarrollo latinoamericano. Era una respuesta política y económica al desafío cubano.

A pesar de dicho apoyo, en diversas oportunidades Frondizi le señaló al presidente Kennedy sobre la equivocación de objetivos de dicha programa, resaltando que el mismo:

“Ponía demasiado énfasis en la asistencia para el desarrollo social, cuando debía recaer sobre el desarrollo económico. Sería un error, le dijimos a Kennedy, canalizar los fondos de la Alianza solamente hacia los proyectos sanitarios y educativos. Tal ayuda no genera factores reproductivos ni dinámicos que permitan a nuestras naciones realizar la transformación de las estructuras básicas de producción, que son las únicas que garantizan un sostenido progreso social”.⁴

El lanzamiento de la Alianza para el Progreso, no encontró en Latinoamérica, ni técnicos ni cuadros intermedios para el desarrollo de su función.

La innovación tecnológica, que históricamente escapaba y escapa al control del subcontinente, tendía a aumentar la dependencia principalmente de Argentina y Brasil con respecto a EE.UU.

Esta constante dependencia, hería al gobierno desarrollista, que tenía todas las esperanzas de actuar y de tomar decisiones políticas importantes a nivel regional, aprovechando la bipolaridad y reteniendo el control de su capacidad de autodeterminarse.

La Alianza para el Progreso en suma, constituyó en una revisión de iniciativas que permitió a EE.UU., retomar el papel paternalista, que siempre desempeñó en el continente. Asimismo, personalmente Frondizi le pidió apoyo político a Kennedy sobre las gestiones que hacía nuestro país para obtener créditos e inversiones en rubros tales como la hidroenergía, la siderurgia, el transporte y las comunicaciones.

Los militares argentinos tenían su propio desarrollo de las maneras como combatir la infiltración comunista en el continente y fueron los que dieron el puntapié inicial, a través del General Rosendo Fraga, en desarrollar los primeros *Cursos Interamericanos de Guerra Contrarrevolucionaria*, que se llevaron a cabo en el mes de

⁴ FRONDIZI, Arturo (1974). ‘El problema nacional de América Latina y ciertos esquemas de desarrollo’, Buenos Aires. Documento de trabajo del Movimiento de Integración y Desarrollo.

octubre de 1961, en la Escuela Superior de Guerra. En palabras del propio Fraga en reportaje al Diario Clarín a mediados de 1961, señaló que:

“El desarrollo de las luchas de guerrillas y los procedimientos de infiltración y penetración en todos los ordenes de la vida nacional y de nuestro continente justifica una acción común, siendo necesario capacitar a los comandos del ejercito en las modernas formas de la lucha antirrevolucionaria, defendiendo la democracia y sus instituciones que se vean amenazadas por la infiltración y la acción comunista”.

El estudio de esa nueva forma de guerra, “la lucha armada contrarrevolucionaria”, ocupó en adelante un lugar preferencial en la formación de los oficiales argentinos que eran fervientes lectores de los autores franceses, que volcaban su experiencia como asesores militares en Indochina y Argelia.

El ofrecimiento de buenos oficios hecho por Argentina por el conflicto que mantenían EE.UU. y Cuba, tenía como antecedente el Pacto ABC, es decir Argentina, Brasil y Chile, ofrecieron en esa oportunidad a EE.UU. y Méjico, su intervención para solucionar los problemas internos en el país azteca, sin injerencia extraña y reconociendo el tipo de gobierno y el partido que los mejicanos se dieran. Lejano, el antecedente, pero válido al fin, Argentina volvía a ofrecerle a EE.UU. sus buenos oficios de mediador entre las partes.

El caso cubano, fue el primer test internacional crítico que enfrentaba el sistema americano. Asimismo, marcó el primer acercamiento genuino entre los países de más desarrollo dentro de la región como eran Argentina, Brasil, Méjico al que posteriormente se sumo Chile.

Principalmente dentro del pensamiento de Frondizi, esta solución no estaba dentro del accionar de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Frondizi y Quadros, querían lograr que el conflicto cubano, quedara solamente en manos de los EE.UU. y la Unión Soviética.

Las Conferencias de Cancilleres durante este período y como en casi la totalidad de la guerra fría, constituyeron un clarificado ejemplo de conducción ejercitado por los EE.UU., dentro del sistema interamericano, expresaban en ella la pretensión norteamericana de encolumnar a todo el continente y al hemisferio detrás de sus intereses estratégicos en el resto del universo.

Dichas Conferencias convocadas unilateralmente por EE.UU. en agosto de 1961 y enero de 1962 con la sola intención expulsar a Cuba del sistema americano, fue una clara demostración de fuerza entre la potencia rectora continental y los grandes naciones latinoamericanas como Argentina, Brasil y Méjico.

A comienzos de 1962, Frondizi y Kennedy, se entrevistan en la costa este norteamericana, en donde pasaron revista principalmente de la situación continental, y la ejecución de la Alianza para el Progreso. Ambos presidentes resaltaron que la democracia, los beneficios de la libertad y los derechos humanos debían instalarse en todos los países del continente. En dicha ocasión Frondizi, resaltó que su gobierno, respetaría el principio de autodeterminación y de no intervención en la próxima reunión de Cancilleres de Punta del Este.

Partiendo de la base que el proyecto desarrollista estuvo signado siempre de manera decisiva por los acontecimientos políticos que se suscitaron en el continente, sobre todo a partir de 1959 con la Revolución Cubana, la política frondizista fue eminentemente realista.

Aunque la política exterior de Arturo Frondizi, buscó una profundidad antes no deseada en las cuestiones hemisféricas. y con los EE.UU., el gobierno desarrollista puso énfasis en su imagen exterior, buscando una política de prestigio que lo diferenciara en todo con el gobierno peronista.

La clave de la política continental de Frondizi, se centraría en su firme intento de poder arbitrar en las crecientes diferencias entre Cuba y EE.UU. Buscando, el rol de mediador que tendría a demostrar la nueva independencia de acción argentina en el continente y su influencia en la política mundial.

El entendimiento y el apoyo que Frondizi buscó en el contexto regional, lo encontró principalmente y contra todos los pronósticos de parte de las administraciones brasileñas, con las cuales inauguró y delineó una nueva relación, mediante un esquema limitado a la concentración, coordinación y consulta previa entre ambos países en temas de política regional e internacional, teniendo su comienzo en el apoyo público argentino, al presidente Juscelino Kubistchek para impulsar la Operación Panamericana (ver Capitulo IV) y que culminara con lo que hoy varios especialistas rescatan como el antecedente más importante del actual Mercado Común del Sur, como fue la realización de las *Actas de Uruguayana*, abril de 1961 (ver Capitulo IV), en que se trató de revertir la antigua rivalidad argentino -

brasileña en una alianza que permitiera contrabalancear la influencia norteamericana en la región, pero sin dejar de cultivar la amistad de EE.UU., tratando de que este colabore en los planes de desarrollo y la inversión de capitales privados.

Si se contabiliza todo lo sucedido en América del Norte, en el Caribe y en América Central, se podría concluir que el impacto de la guerra fría sobre el sur del continente fue menor. La guerra fría experimentó su más intensa y dramática hora en el continente americano, durante el incidente misilístico de octubre de 1962, permaneciendo en casi todas las oportunidades sobre América Central y el Caribe.

El compromiso de parte de la potencia del norte, con la democracia Latinoamericana, ambivalente desde el comienzo, se vio fatalmente lesionado por el empeñamiento por parte de Washington en la lucha contrainsurgente.

La contrainsurgencia, fue la respuesta norteamericana, contra los alardes que desde Moscú sostenía Nikita Khrushchev de que la U.R.S.S. ganaría la lucha por el tercer mundo.

La sustancial diferencia de percepciones en la identificación de los problemas y la prioridad e importancia de los mismo, colocaba a Argentina y a toda Latinoamérica a solicitar ayuda económica, mientras los EE.UU. donde solo veían problemas de seguridad y defensa.

Cuando se intento articular un movimiento político en América latina, planteando un accionar mas independiente en la política exterior, inmediatamente el anatema comunismo y amenaza de la seguridad hemisférica (norteamericana), caía sobre ellos.

El resultado fue una lamentable confusión dentro de las administraciones norteamericanas con respecto a las prioridades de su política en el continente, permitiéndole a la diplomacia militar desde la toma ilegítima del poder, luchar contra el 'enemigo común', para salvar a occidente de la 'subversión marxista, justificando así la intervención y la ayuda externa de los EE.UU. en los asuntos internos de los países latinoamericanos.

CAPITULO III.

3. El ámbito regional:

3.1. Argentina y el Cono Sur:

Se puede definir al regionalismo como toda política tendiente a la formación de lazos especiales entre los países de una determinada área geográfica. En el continente americano, encontramos dos versiones del mismo. La primera el panamericanismo, que siempre tendió a la formación de lazos especiales entre todas las naciones del

hemisferio, y la segunda el latinoamericanismo, que sin enfrentarse frontalmente con el primera, dio prioridad a las relaciones entre los países de América Latina.

La construcción de tales vínculos sólo puede ser políticamente legítima y estable en la medida en que se base en una decisión común libremente consensuada. En la misma, se subentiende la percepción colectiva de una coherencia básica de intereses y objetivos que tendrían a ser favorecidos por la actuación coordinada de todos los países miembros. En el continente americano, dada la asimetría de poder y los grados de desarrollo económico entre América latina y los EE.UU. y Canadá, tal coherencia básica es claramente inexistente.

Latinoamérica está conformada por determinadas unidades espaciales, de las cuales las fundamentales son sus regiones. Pero todo espacio determinado para que sea considerado una región debe poseer una cierta especificidad propia.

Si aceptamos que en América Latina, el concepto de nación fue inspirado en la idea de búsqueda de una soberanía y no como parte de establecer una identidad de la comunidad en relación con su ambiente y el espacio geográfico, tratando desde ahí de establecer relaciones con otras unidades o dimensiones regionales.

Históricamente en Latinoamérica, predominaron las visiones geopolíticas que consideraban a los espacios como ámbitos de dominio y de puja entre las naciones y los instrumentos para garantizar sus seguridades. Estas especulaciones de la geopolítica se manifestaron en la necesidad de deslindar y separar espacios justificando la expansión de los territorios nacionales con la necesidad de la seguridad y sobre los beneficios de la cooptación.

Para entender tales diferencias entre la las dos Américas, la latina y la sajona, primeramente debemos comprender lo que se entiende por América Latina, partiendo de ciertas premisas básicas entre las cuales se destacan que nuestro continente es una gran región o macro-región, contenedora a su vez de regiones que la integran. Entre esas regiones que la integran se encuentra América del Sur y en ella el *Cono Sur*, como una subregión.

La historia de los países del *Cono Sur* (región dentro del contexto de América del Sur) debemos tomarla como que América Latina se asienta sobre la heterogeneidad de sus regiones, debido a que las mismas conforman la unidad.

Podemos entonces afirmar que una región única como el *cono sur*, puede estar formada por dos o tres espacios diferentes y pertenecer a dos o tres naciones,

existiendo a su vez espacios vacíos o semivacios, débilmente vinculados a las capitales nacionales y con una ausencia casi total de los necesarios aparatos gubernamentales encargados de la administración y control. Desde dicha perspectiva espacial se tiende a privilegiar un criterio regionalizador en tanto las especificidades sean altamente coincidentes o casi semejantes.

Esta región, supone la existencia de un conjunto al que esta pertenece y al que contribuye como parte inherente, y en el que 'extranjero' es un concepto tenue, carente de las connotaciones de extraño, ajeno o distinto, implicando la existencia de unidades complementarias y ligadas entre si.

Pero si apoyamos el uso del concepto región en América Latina, se base a partir de las consideración de sus regiones como unidades recíprocamente complementarias que están vinculadas entre si y que conforman una unidad mayor a la que reconocemos e identificamos como tal, teniendo a su vez una especificidad que la distingue de otras unidades espaciales de ese conjunto, y el de ejercer una función vinculante o interrelacionante con otras unidades, resulta evidente que estamos planteando una hipótesis de integración. El *Cono Sur*, es una parte indisoluble de una unidad, porque en caso contrario el espacio a considerar no alcanzaría a la categoría de región, es decir de ser una unidad mayor.

De tal modo, la regionalización aparece como un reacción natural frente a los criterios predominantes de privilegiar los intereses de los más fuertes y procura en cambio una armonización de los intereses regionales con el propósito de que las regiones menos competitivas o simplemente pobres tengan la oportunidad de participar y beneficiarse de ella en el orden mundial.

Esta aglutinación política en torno de un ideario regional, convivió con las desigualdades de peso específico entre algunos países sudamericanos. Primeramente entre los países miembros del Cono Sur, promediando las década de los cuarenta y cincuenta, existía un marcado desequilibrio de desarrollo económico relativo, en virtud de este dato de la realidad, se reconoció diferente la situación de Paraguay y Uruguay con respecto a Brasil y Argentina.

Pero lo fundamental en esta definición de poder que existió siempre entre estos dos últimos países fue siempre relativa en la Cuenca del Plata. Tampoco se había manifestado, entre Argentina y Brasil, una afinidad tal de percepciones de los

problemas regionales o internacionales que los llevasen a tentar, conjuntamente, a liderar un movimiento genuinamente americano.

“Na practica, o ideal integracionista de congregar todos os países latinoamericanos - ou, teoricamente, todos os países em desenvolvimento do continente - num quadro institucional único nunca esteve sequer próximo de realizar-se.”¹

La razón fundamental por la cual, ‘el pensamiento latinoamericanista’, sólo esporádicamente y limitadamente fue más allá del plano retórico no se encontraba en la relativa dispersión regional de poder, o en la falta de un liderazgo político, y si en la ausencia de una convergencia de percepciones que sirviese de base a ese proyecto aglutinador.

Por lo menos hasta el fin de la segunda guerra mundial, la aproximación con otros países de la región no era vista siquiera como un instrumento importante de crecimiento. En la percepción de la mayoría de los países latinoamericanos, el camino hacia el progreso económico, pasaba al margen de los naciones vecinas, rumbo hacia los grandes centros económicos mundiales.

Por eso, las visiones de las relaciones económicas internacionales tendió a fomentar más la dispersión que la aglutinación de los países latinoamericanos. El análisis de esas causas de esta situación de dependencia en relación a los grandes centros de la economía mundial, hecha predominantemente por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), ofreció el factor más determinante de la aproximación latinoamericana.

A partir de 1948, el latinoamericanismo es acogido por primera vez en la denominación oficial de un organismo internacional, al constituirse en el seno de las Naciones Unidas la CEPAL. Dicha comisión, utilizó por primera vez el termino Unión Aduanera Latinoamericana en dicho año. Posteriormente la misma, aprobó una resolución que recomendaba a los países de la región sobre la conveniencia de la formación de mercados regionales más amplios.

Otra pensamiento, incorporado al ideario de los países en desarrollo, fue la simple integración económica regional. Ella se relacionaba estrictamente con la

¹ SOUTO MAIOR, Luiz A. *“America Latina, O Regionalismo continental revisitado”*, en Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, Ano 39, Nº 2, julio - dezembro, 1996.

noción de cooperación internacional, con vistas al desarrollo, encontrando el apoyo y el prestigio de los analistas cepalistas. Esta integración debería crear vínculos mas sólidos entre los países americanos. En la medida en que se concretase, podía inclusive servir de base para negociaciones conjuntas de los países de la región con las demás naciones, reforzando un sentido de identidad regional.

A través de este accionar, los países latinoamericanos y principalmente los conosureños dejaban de percibirse como piezas individualmente aisladas de un sistema internacional injusto, que necesitaban modificar. La conciencia de su condición común de víctimas de un orden institucional injusto, daba a los países latinoamericanos una base conceptual, no necesariamente operacional de solidaridad.

Es claro que en la práctica, estos desarrollos lógicos de los análisis cepalistas, nunca encontraron plena expresión política. En primer lugar había dificultades ligadas a las relaciones intracontinentales de poder o a situaciones históricas difícilmente modificables. Así el panamericanismo continuó vigente desempeñando un papel disciplinador regional de la solidaridad latina en el cuadro de la guerra fría.

3.1: La Nueva Política Hemisférica.

La aplicación de la política exterior desarrollista, por primera vez formó parte de una estrategia o política nacional global, y por lo tanto estuvo determinada por las condiciones y características esenciales y concretas de la propia comunidad nacional.

Es necesario precisar que entre mayo de 1958 y febrero de 1962, Argentina confeccionó, ostentó y desplegó su política exterior en coincidencia con los momentos históricos y los cambios producidos en las actuales circunstancias.

El primer momento comprendió con significación real la *Doctrina Drago* (1902), siendo la misma una especie de respuesta a las peripecias que la bancarrota había

hecho atravesar a los dirigentes argentinos para evitar la intervención británica y en lo profundo estaba destinada al papel que pretendía desarrollar los EE.UU. en la región y el *Pacto ABC* (1915), por el cual prevalece el camino de la cooperación, de la resolución de los conflictos, con el objeto de manejarlos, siendo la línea retomada después con intermitencias por la política de la tercera posición, siendo la continuación de la variable de la política de status quo en la dimensión regional con los dos vecinos más importantes.

El segundo momento, respondió a exigencias promovidas por las tendencias descolonizadoras de la segunda posguerra y al ímpetu de los desempeños tecnológicos, haciendo urgente en los países subdesarrollados la creación y consolidación de completas bases nacionales para su integración en unidades regionales y su participación a nivel mundial.

El desarrollismo consideró, que la política internacional Argentina, tenía que ser la proyección en el ámbito mundial de los ideales e intereses nacionales.

Si bien Frondizi, trató por todos los medios de no ser el continuador de Perón, de alguna manera en lo que respecta a la segunda parte de su 'tercera posición' que mixturaba el desarrollo autónomo con la necesidad de las inversiones extranjeras americanas, en reemplazo de la actitud reguladora con otras potencias, esto no fue suficiente garantía de conversión hacia los EE.UU.

En este sentido, el gobierno desarrollista, fue consecuente con la búsqueda de prestigio. La innumerable cantidad de viajes realizados a partir de abril de 1958 como mandatario electo hasta su derrocamiento en 1962, jalonan esta permanente búsqueda de éxitos internacionales, debido a que el gobierno o de Frondizi, no contaba con una base de sustentación firme y careciendo de un consenso necesario buscó trabajosamente el reconocimiento internacional.

El fin de la segunda guerra mundial, puso fin a las aspiraciones argentinas y brasileñas de convertirse en los interlocutores válidos de las superpotencias en la región, sufriendo ambos un duro golpe, ya que desde Washington no se proporcionó la ayuda económica para llevar a cabo el desarrollo económico interno y convertirse en una potencia militar regional.

Arturo Frondizi, es quien mejor describe el proyecto desarrollista en política exterior:

“Nuestra política exterior tiene en cuenta la coyuntura de la guerra fría. Hemos apoyado con nuestro voto las aspiraciones de los pueblos por su independencia, hemos auspiciado todas las formas de integración y cooperación económica en beneficio de las naciones insuficientemente desarrolladas, hemos bregado por la protección internacional de los derechos humanos y hemos reiterado nuestra incontestable adhesión al principio de no intervención y a los esfuerzos por afianzar la paz en el mundo”.²

El eje de la política exterior, a efectos de adecuarse a la nueva coyuntura internacional que exigía primeramente el desarrollo interno, fue girando buscando su reinsertión dentro del continente. Se ubicó al país en la instancia realista colocando al desarrollo como objetivo fundamental a cumplir, al cual debían subordinarse todos los demás, soslayando los pronunciamientos ideológicos que no hicieran a su misma realidad, para mantener así la libertad de acción, sin necesidad de recurrir a presiones internacionales forzadas.

Con el fin de los regímenes nacional - populistas, surge en Latinoamérica una nueva “inteligencia”, que puso énfasis en la superación de los conflictos existentes entre los estados americanos, que buscó coincidencias y puntos de contacto en la historia, y la elaboración de propuestas de cooperación y entendimiento.

Se propiciaban cambios significativos, que incluían la ruptura del viejo esquema de la división internacional del trabajo, que había colocado a la Argentina como un proveedor obligado de materias primas y consumidor de productos industrializados, y una modificación en las relaciones político-económicas que desde el pasado vinculaban a nuestro país con Gran Bretaña.

Al respecto Oscar Camilión, resaltaba que :

“Frondizi, se oponía enérgicamente al esquema de la división regional del trabajo. Durante su presidencia en reuniones con representantes del Brasil, tratando de llegar a un acuerdo de integración de ambos países, nos sugirieron que cada país tenía que seguir produciendo, lo siempre y a través de producir, Argentina, materias primas y Brasil acero y petroquímica, lo cual Frondizi se opuso enfáticamente”³

² FRONDIZI, Arturo (1979), Mensajes Presidenciales, Tomo III, Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

³ Entrevista del autor de la tesis al Dr. Oscar CAMILION, (ex Subsecretario de Relaciones Exteriores, ex Embajador en Brasil, Ex Ministro de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional) , Buenos Aires, noviembre de 1997.

La necesidad de financiamiento del desarrollo nacional, debido a la falta de suficiente ahorro nacional, también indicaba la necesidad de cambio, que se presentaba como necesario ante las condiciones del mercado mundial de capitales.

Las necesidades, objetivos y también las frustraciones de los países de la región, fueron haciendo cambiar la óptica de las relaciones mutuas, cimentando las bases de una identidad regional, que fue concientizando a Latinoamérica sobre la necesidad de superar y dejar de lado el conflicto por la cooperación, como la única alternativa válida de convivencia entre naciones hermanas, obviamente a medida que se acrecentaba esa identidad regional, sería más sólidas y más duraderas las bases que ligarían económicamente a los países latinoamericanos.

Fronidizi, trazó las líneas del *Programa de Acción para Latinoamérica*, para promover el desarrollo nacional y la integración de los países del cono sur. El mismo comprendía, la complementación del agro, la minería y la industria de cada uno de los países, que llegaría a la integración nacional de cada uno de los miembros de la comunidad latinoamericana, y el establecimiento de un nuevo sistema de trato en las relaciones entre los países de la región.

La constitución de un Mercado Común Latinoamericano, fue una idea compartida por Frondizi, pero consideró a su vez, que no se tenía que perder la posibilidad de realizar acuerdos bilaterales y regionales. Para Frondizi, estos tipos de Acuerdos eran mucho más preferibles que las anteriores “uniones aduaneras” del populismo cuya aplicación a fines de los cincuenta resultaba irrealizable.

Como política continental, era evidente que la administración frondizista, debía modificar la excesiva dependencia característica respecto a Europa y ampliar los lazos comerciales con EE.UU. Para ello, era recomendable ejecutar una política cuyo pivote tendería al reforzamiento de la unidad latinoamericana y muy especialmente de los países del cono sur, frente a la potencia económica norteamericana.

Arturo Frondizi, al contrario de Perón, adhirió a la concepción por la cual se consideraba prioritario el desarrollo nacional de cada nación, frente a todo intento de agrupar países sudamericanos en la formación de una unión aduanera. La administración argentina fue la primera en proyectar una política común en la región y fuera de ella.

Asimismo, se dejaron de lado las ‘uniones económicas’, según el modelo populista, con los países vecinos que fueron un tibio intento de armonizar los

intereses argentinos con los de sus dos vecinos mas poderosos Chile y Brasil.

Partiendo de la base que el proyecto desarrollista, estuvo signado siempre de manera decisiva por los acontecimientos políticos que se suscitaron en el continente sobre todo a partir de 1959 con la Revolución Cubana, la política frondizista, fue eminentemente realista. Se buscó una profundidad antes no deseada en las cuestiones hemisféricas.

El gobierno desarrollista puso énfasis en su imagen exterior, buscando una política de prestigio que lo diferenciara en todo con el gobierno peronista. Primeramente, se tuvo en cuenta la situación geográfica del país, su historia común, sus recursos naturales y las específicas características de la estructura comunitaria.

La proyección de la nueva política exterior argentina, suponía en cierta forma apartarse de las ideologías de tipo internacional imperantes en dicho momento. Al mismo tiempo el país se mantuvo fiel a las tradicionales normas vigentes en sus relaciones exteriores como eran; el respeto a la autodeterminación política (W. Wilson) y la no intervención en los asuntos internos de otras naciones, a la que dicha administración adicionó, el desarrollo económico, de manera de facilitar la lucha contra el subdesarrollo económico y la dependencia sin alterar las condiciones sumamente sensibilizadas por las tensiones provocadas por la guerra fría. Era necesario prioritariamente replantear profundamente la ubicación argentina dentro de América latina, y al mismo tiempo superar el aislamiento y fortalecer las relaciones con EE.UU.

Uno de los objetivos primordiales del desarrollismo argentino, era recuperar el prestigio y la gravitación a nivel continental y mundial, sacando a nuestro país del aislamiento que vivió durante el gobierno peronista. Al respecto un editorial de la Revista "Que sucedió... comentaba : "En la exposición de su política exterior, el gobierno ha tenido definiciones en el sentido de que el país, por sus condiciones americanas, se halla estrechamente vinculado y unido a occidente."⁴

En ese momento la tesis básica de toda la estrategia a seguir se basaba en la en la convicción de que el mundo se orientaba inexorablemente, hacia la coexistencia pacífica. Por eso el gobierno elaboró firmes bases para llevar adelante su política

⁴ Nota Editorial de la Revista "Que sucedió en la Semana", del 20 de octubre de 1959, Buenos Aires, Año V, N°217.

exterior ubicando a nuestro país dentro del ámbito occidental y en segundo lugar se hizo hincapié en la tesis de la coexistencia pacífica, antes mencionada.

El desarrollismo elaboró su proyecto de política internacional considerando que nuestro país, “debía colocarse al servicio de la hermandad latinoamericana, del entendimiento entre los pueblos y de la vigencia de una moral internacional basada en la libertad, en la democracia en la paz, en el progreso, la autodeterminación y la plena soberanía de todas las naciones en un plano de igualdad”⁵

El liderazgo de nuestro país en la región, anteriormente esbozado en la década justicialista, es reemplazado por una iniciativa de proponer reglas de juego claras para las relaciones económicas de la región que tendían a satisfacer el interés nacional de nuestro país y que fueron aceptadas por los demás países del área.

FronDizi, definió la acción de nuestro país en el plano internacional señalando que la misma, “esta determinada por la totalidad de la realidad mundial y el carácter de las relaciones que se establecen no está circunscripto a los problemas de la paz y la guerra, sino que alcanza niveles de cooperación económica, desarrollo cultural y colaboración científica y técnica”⁶

Asimismo la administración Frondizi estaba convencida que el desarrollo económico del continente, estaba directamente relacionado con los procesos de industrialización, pero esto no significaba que el desarrollo nacional de cada país debía hacerse en forma unilateral. El desarrollo exigía una integración de todos los factores productivos y la creación de un mercado de consumo interno en constante expansión. En su gira europea de 1960, Frondizi resalta que: “Los problemas de índole económica solo pueden solucionarse con una estrecha colaboración que permita armonizar los intereses de diversas áreas. El vínculo más directo para afianzarla es la asociación regional”⁷

FronDizi realizó un diagnóstico de la situación económica Latinoamérica basándose en tres conceptos básicos que formula desde sus viajes como presidente electo de la siguiente manera “campo floreciente, minería intensiva e industria pujante

⁵ FRONDIZI, Arturo, Mensaje a la Asamblea Legislativa, al asumir la Presidencia de la Nación, el 1º de mayo de 1958, Buenos Aires, Separata del Diario de Sesiones del H. Senado de la Nación.

⁶ FRONDIZI, Arturo, (1961), “Visita a la República de Bolivia”, Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

⁷ FRONDIZI, Arturo, (1980), Mensajes Presidenciales, Tomo II, Discurso de Bruselas, Bélgica, 25 de junio de 1960, Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

es la fórmula de integración económica que permitirá a Latinoamérica emerger definitivamente de su actual condición y entrar de lleno en el proceso económico contemporáneo. La situación es difícil para que cada país afronte separadamente la tarea. Una labor conjunta permitirá en cambio, satisfacer las dos condiciones básicas del desarrollo económico: contar con la mejor suma de recursos posibles y ampliar las dimensiones del mercado en la medida requerida por las grandes inversiones necesarias”⁸

La política de aproximación y de respeto, con los países sudamericanos quedó plasmada con la propuesta de integración económica latinoamericana que tenía por esencia la no lesión de ninguna soberanía nacional, la no creación de ninguna especie de superestado y el destierro de todas ambiciones hegemónicas.

Antes de asumir la presidencia, en su gira por Latinoamérica, Frondizi esbozó la realización de un proyecto de desarrollo nacional, en el marco de un programa interamericano; considerando que el desarrollo económico argentino se debía realizar sobre la base de los ‘grandes recursos naturales, el esfuerzo nacional y con la colaboración del capital extranjero’.

A su entender, Frondizi señaló que : “Las relaciones con los países hermanos de Latinoamérica deberá ser llevadas a un plano de completa identificación, especialmente en lo que se refiere a los países limítrofes”⁹

Esta política de aproximación tenía por propósito la conformación de un esquema continental de desarrollo que concluiría en una integración latinoamericana, la cual quedaba claro no se podría realizar si cada uno de los países del continente no realizaban su propia integración nacional. Asimismo Frondizi, señaló en diversas oportunidades, que para alcanzar un desarrollo armónico latinoamericano: “No basta con perfeccionar los instrumentos jurídicos y sociales de nuestra unidad. Una conjunción de comunidades nacionales débiles no añade mucho al potencial que cada miembro tiene en el concierto de naciones. Es necesario crear las condiciones para el

⁸ FRONDIZI, Arturo, (1958) “Argentina y América Latina”, Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

⁹ FRONDIZI, Arturo (1979), Mensajes Presidenciales, Tomo Primero, Mensaje a la Asamblea Legislativa al asumir la Presidencia de la República, el 1º de mayo de 1958.

desarrollo de cada nación como única posibilidad de alcanzar la fuerza que proviene de la integración internacional.”¹⁰

Al respecto Rogelio Frigerio señaló en una Conferencia pronunciada en la Universidad de Stanford que:

“El gran problema es crear las condiciones para que la economía latinoamericana alcance un grado de desarrollo compatible con los portentosos niveles alcanzados por los EE.UU. Esto obliga a una amplia colaboración continental basada, sustancialmente en necesidades mutuas. Porque estamos convencidos de que la cooperación económica interamericana, en vez de realizarse merced a concesiones gratuitas, debe implicar un efectivo reconocimiento de conveniencias reciprocas”¹¹

En Europa, el crecimiento económico, determinó a su vez la necesidad de coordinar mercados y la formalización de acuerdos regionales para asegurar la absorción de la producción en ascenso. América Latina, necesitaba de Europa el franco apoyo para regularizar las exigencias de los planes de integración económica.

El proyecto político argentino entre mayo de 1958 y marzo de 1962, fue pionero y puso en práctica una vigorosa política de coordinación interamericana para acelerar el desarrollo de cada una de las naciones del continente.

La transformación económica y la expansión correlativa de las estructuras económicas de América, con la intensificación del comercio internacional, era una obsesión para Frondizi. Al margen de la cooperación financiera que provenía de las inversiones públicas y privadas en los sectores básicos de la economía, el desarrollismo hacía hincapié en la expansión de nuestro poder de compra internacional como factor decisivo del crecimiento económico.

En su gira como mandatario electo en 1958 y como Presidente de Argentina, Frondizi, encontró una amplia coincidencia de los jefes de estado latinoamericanos, en

¹⁰ FRONDIZI, Arturo (1979), Mensajes Presidenciales, Tomo II, “Discurso pronunciado en Buenos Aires, al recibir de manos del Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, la Orden Nacional del Cruzeiro Do Sul, el 24 de noviembre de 1959.

¹¹ Los textos completos de las Conferencias pronunciadas por Rogelio FRIGERIO, en diversas Universidades de los EE.UU., pueden consultarse en “El Desarrollo Argentino y la Comunidad Americana”, Buenos Aires, Editorial Colombo, 1959.

cuanto a la urgencia de promover el crecimiento económico y la justicia social continental y de emplear a ambos en un frente común.

El proyecto desarrollista, entendió siempre que además de la comunidad de intereses de todas las repúblicas latinoamericanas, especialmente las pertenecientes al Cono Sur, estaban vinculadas especialmente entre si.

Durante la gestión de la administración de la UCRI, Argentina puso todo el empeño en reforzar los lazos políticos y económicos con Uruguay, Paraguay, Bolivia, Chile, Perú y especialmente con Brasil. Para el gobierno argentino, la integración regional era una etapa superior de las integraciones nacionales. Frondizi, no aspiraba que la unidad de Latinoamérica fuera la unión de naciones débiles, fragmentadas y dependientes.

En el Congreso uruguayo Frondizi, señaló la necesidad de que “en el orden internacional deben regir los mismos principios que inspiran las conductas nacionales. Deberá impulsarse un entendimiento entre los pueblos de América y estrechar sus relaciones culturales y comerciales con todas las naciones”¹²

En la Universidad de Santiago de Chile, adelantó a su vez, el pensamiento que luego trataría de plasmar juntamente con el presidente del Brasil Juscelino Kubitschek, señalando que:

“La transformación económica de nuestras naciones está colocada, pues bajo el signo de la industrialización, pero ello no significa que el desarrollo nacional de cada país deba ser unilateral. Ese desarrollo exige una integración de todos los factores productivos y la creación de un mercado de consumo interno en constante expansión. El desarrollo latinoamericano reclama, a su vez, una integración económica en escala regional y la creación de un mercado de consumo interno latinoamericano”.¹³

Sin embargo en 1959, las históricas cuestiones de límites con Chile, trataron una vez más de frenar las relaciones cordiales que ambos países mantenían. En el Canal de Beagle y en la Antártida, los problemas fronterizos eran alentados por las Marinas de Guerra de ambas naciones, poniéndose fin a los mismos a partir de la

¹² FRONDIZI, Arturo (1958). “Argentina y América Latina”. Discurso de Montevideo, Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

¹³ FRONDIZI, Arturo (1958). “Argentina y América Latina”. Discurso de Santiago de Chile, Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

Declaración de Los Cerrillos de 1959 y el tratado de límites suscripto por los presidentes Frondizi y Alessandri en 1960.

La *Declaración de Viña del Mar* (1961), pondrá fin a esos pequeños resquemores y marcará una nueva postura de ambas naciones en busca de un desarrollo común.

Frondizi, siguiendo la histórica diplomacia argentina trató de integrar al Perú, en esta nueva proyección regional de su política exterior, ubicando a ese país, dentro de esta región histórica y cultural de sudamérica. Lo más importante fue la concreción de un tratado de comercio cuyas estipulaciones y la rebaja común de aranceles aduaneros fue considerado como el primer paso hacia el establecimiento de una zona de libre comercio en el área, que se consagraría en 1960 con el Tratado de Montevideo, al establecer la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). La concepción de dicha asociación, fue visualizada por sus dos principales actores Argentina y Brasil solamente como un proyecto estrictamente comercial.

Desde el punto de vista práctico, lo que realizó el desarrollismo argentino, fue multilateralizar en el esquema de la ALALC, los convenios bilaterales, recordando que Argentina era el país que tenía más convenios de ese estilo.

El entendimiento y el apoyo que Frondizi buscó en el contexto regional, lo encontró principalmente y contra todos los pronósticos de parte de las administraciones brasileñas, con las cuales inauguró y delineó una nueva relación, mediante un esquema limitado a la concentración coordinación y consulta entre ambos países, que tuvo su comienzo en el apoyo público a Juscelino Kubistchek, para impulsar la OPA, tratando de convertir la antigua rivalidad argentino - brasileña en una alianza que permitiera contrabalancear la influencia norteamericana. pero sin dejar de enfretarse abiertamente a los EE.UU., tratando de que este colabore en los planes de desarrollo y la inversión de capitales.

De manera, el flamante presidente argentino auspiciaba inmejorables relaciones entre Buenos Aires y Río de Janeiro. La política de acercamiento no transcurrió por los parámetros históricos anteriores. Renovaba en cierta forma la línea inaugurada por Saenz Peña que buscaba un acuerdo permanente entre ambas naciones, y lo profundizó hasta extremos sin precedentes.

El acercamiento entre los dos países se realiza por primera vez durante la gira de Frondizi como presidente electo, señalando en el Palacio Itamaraty, que:

“El crecimiento conjunto y armonioso de nuestros países nos beneficiara a todos. La prosperidad de cada una de nuestras naciones será prenda de la prosperidad de las demás. Podemos llegar a un mercado común, como una manera de producir la expansión de los mercados mediante una adecuada organización del crédito y la asistencia técnica, para desarrollar las industrias y estimular las exportaciones. Esta meta deberá ser precedida, necesariamente, por un proceso de integración nacional de cada uno de nuestros países, que conjugue todos sus recursos humanos y naturales, y los ponga al servicio de ideales de realización nacional y bienestar popular”.¹⁴

Al respecto el ex Embajador en Río de Janeiro, Carlos Muñiz señaló: “Debo destacar, como algo totalmente inusual en las practicas diplomáticas, la autorización concedida por el Presidente del Brasil, al Embajador de la Argentina, para que pudiera entrevistarlo cuando lo estimara oportuno, sin que necesitara solicitar audiencia previamente”¹⁵

Desde la instalación de la administración Frondizi, se comenzó a practicar una política de consulta previa y de acción conjunta, para todas las cuestiones importantes, tanto a nivel regional como internacional.

Al respecto Frondizi señalaba: “Por eso no es casual, sino que corresponde a una definida orientación histórica, la política del Brasil y la Argentina, así como la de otros pueblos hermanos que también han emprendido decididamente un programa de estabilización y desarrollo de sus economías internas, como punto de partida para la complementación y la integración americana”¹⁶

Asimismo, la administración argentina, propuso afianzar eficazmente todos los organismos interamericanos para acelerar los procesos de desarrollo y dar cumplimiento a los principios básicos del derecho internacional, como eran el de *no intervención* y el respeto a la *autodeterminación de los pueblos*.

Por primera vez en el Cono Sur, a partir de las coincidencias desarrollistas en ambos países, surgió la idea de aglutinación política en torno de un ideario regional, dejando de lado evidentes desigualdades de peso específico entre los países de la subregion.

¹⁴ FRONDIZI, Arturo (1963), La política Exterior Argentina, Buenos Aires, Editorial Transición.

¹⁵ MUÑIZ, Carlos Manuel (1979), Las Relaciones entre Argentina y Brasil, Buenos Aires, Museo Mitre.

¹⁶ FRONDIZI, Arturo. (1979), Mensajes Presidenciales, Tomo I, “Los objetivos de la política Exterior Argentina y las Relaciones con el Brasil., Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

Le correspondió a Brasil y Argentina, una liderazgo irrevocable, siendo los países que tenían indudablemente una mayor proyección internacional, la misma se plasmó a partir de abril de 1961 con la total identificación de las políticas exteriores de ambos países.

CAPITULO IV.

4.-: Las relaciones entre Argentina y Brasil:

4.1: Los primeros acercamientos políticos e ideológicos , 1958 - 1959:

A través de la historia latinoamericana independiente, las relaciones entre Argentina y Brasil, ocupan un lugar preponderante en el marco del equilibrio de fuerzas entre los países del continente.

Anteriormente a la integración de las dos naciones más importantes de América Latina, en el Mercado Común del Sur, la historia de las relaciones entre ambos países, podría resumirse básicamente como una historia de conflictos y contrariedades.

Argentinos y brasileños recibieron en los años fundacionales de su formación histórica, la herencia de ciertos antagonismos metropolitanos, que marcaron la mentalidad de varias generaciones y se dejaron en el pasado estimular por algunas rivalidades y prevenir por ciertas desconfianzas.

Dos modalidades caracterizan las distintas etapas de nuestra relación con Brasil. Por el lado brasileño, la predisposición al movimiento constante acompañada por una arrolladora fuerza centrífuga y por el lado argentino, la autoconfianza conservadora y una concepción idealista (wilsoniana) de la política internacional.

Argentina, durante casi todo el siglo XIX y gran parte del XX, tuvo un vínculo predominante con Gran Bretaña, y la relación con Brasil, no logró consolidar elementos autónomos propios, salvo escasísimas excepciones.

La rivalidad histórica entre ambos, fue determinante en la conformación y elaboración de la política exterior del Brasil, más que en el de Argentina en el campo regional e internacional.

La estrategia de la política exterior de ambos países, durante la mayor parte del presente siglo, estuvo basada en buena medida por las amenazas geopolíticas impuestas por los gobernantes de turno de ambos estados. El símbolo más evidente de este sentimiento lo constituyó la consideración de la hipótesis de guerra como un tema prioritario de estudio en los Estados Mayores de las Fuerzas Armadas de ambos países.

La primera formulación de los entendimientos argentino-brasileño en el presente siglo, tiene como antecedente la firma de los Pactos de Mayo de 1902, los últimos tratados fronterizos de 1905 y la entrevista de Cancilleres de 1915, con la participación de Chile como país invitado culminando con la firma del Pacto ABC.

Dicho acercamiento fue el primer intento conjuntamente con el país trasandino, cuando Argentina y Brasil, intentaron cambiar la competencia y el conflicto por la integración. Asimismo, fue necesario una visión de conjunto que permitiera observar en que medida las cuestiones subregionales estaban influidas por el juego de la supremacía regional. Hipólito Yrigoyen, dejó de lado el ABC, y prefirió la concepción de solidaridad amplia dejando de lado la solución concreta de una cooperación tendiente a superar un conflicto de vieja data entre los tres países. El idealismo yrigoyenista significó de alguna manera renunciar a una presencia efectiva en la región, dejando de lado nuestro país una participación activa en las cuestiones latinoamericanas, solamente interrumpida por la activa participación nacional en la Guerra del Chaco.

A partir de 1935, se dió comienzo a una nueva etapa de la relación bilateral, a partir de la visita de Getulio Vargas a Buenos Aires y el posterior viaje del Gral.

Agustín P. Justo a Río de Janeiro en 1936. Como fruto de esas visitas, el Congreso Argentino, sancionó la Ley Nº 12.333 por la cual se aprobaba, el protocolo para la construcción del primer y único Puente Internacional que unió a ambos países. (Paso de Los Libres - Uruguayana) .

En 1947, cuando dicho puente fue finalmente inaugurado por los presidentes Eurico Gaspar Dutra y Juan Perón, los abuelos paternos del autor de la presente tesis, que formaban parte del comité de recepción en la ciudad de Uruguayana, le comentaron en innumerables oportunidades a su nieto, sobre la conmoción, el estupor y la desconfianza, que provocó en dicha ciudad y en todo el estado de Río Grande Do Sul, el acercamiento con Argentina.

Promediando la segunda guerra mundial, se produce un cambio de actitud por parte de Argentina, cuando Federico Pinedo, presentó su proyecto de Unión Aduanera con Brasil.

Los aspectos principales del *Plan Pinedo* intentaron dar forma a un nuevo esquema triangular del comercio exterior argentino, tendiendo a alcanzar el equilibrio en las relaciones comerciales con los EE.UU., a través de dicha unión. Estas propuestas formaban parte de un proyecto más abarcador, que incluía el estímulo a la sustitución de importaciones y la iniciación de la exportación de artículos manufacturados, así como la ayuda a la agricultura extendiendo el plan de financiación de los cultivos.

Argentina y Brasil, se convirtieron en los terceros importadores y exportadores de sus respectivos mercados solamente detrás de EE.UU. y Gran Bretaña.

El Tratado Bilateral de 1941, estableció por primera vez el firme propósito de cooperación, al tratar de establecer un régimen de intercambio que permitía llegar a una unión aduanera entre ambos países, que aspiraban a la adhesión de las demás naciones sudamericanas.

Estos acercamientos entre Argentina y Brasil, fueron consecuencia de los adelantos producidos en la Conferencia Regional de los Países de la Cuenca del Plata en mayo de 1940 en la ciudad de Montevideo. En dicha reunión ambos países, sumados a Bolivia, Paraguay y Uruguay, establecieron la creación de una oficina de estudios económicos regionales, un Convenio sobre tránsito de inmigrantes, resoluciones sobre creación de Zonas Francas y la formación de una Unión Regional Aduanera.

Asimismo, a principios de la década del cuarenta, se realizaron una serie de intentos bilaterales o de grupos restringidos de países para reglar sus problemas comerciales a través de sistemas de compensación y de la formación de áreas aduaneras, éstas encontraron los límites impuestos por los intereses contrapuestos de la segunda guerra mundial.

Hay que destacar que el entendimiento entre los países de la región, tiene relación con la dirección geopolítica de la política exterior, que alimentaba las adhesiones y las asociaciones con sus pares, adecuando y ampliando la negociación internacional del subcontinente y el fortalecimiento del crecimiento interno de dichos países.

Las nuevas relaciones entre dichas naciones, inauguradas por las administraciones desarrollistas, no siguió los parámetros del mitrismo subordinado al Imperio del Brasil, tampoco la relación de compromiso mantenida entre Julio A. Roca con Campos Salles, o la simple aproximación entre vecinos entre el Gral. Agustín P. Justo y Getulio Vargas.

Arturo Frondizi, renovó las ideas de Saenz Peña basadas en la búsqueda de un acuerdo permanente y seguro, y trató de llevarlas hasta extremos sin precedentes.

La ascensión de *Juscelino Kubitschek* (Partido Social Democrático - Partido Trabalhista Brasileño) a la presidencia de Brasil, tuvo muchas semejanzas con la llegada de *Arturo Frondizi* (Unión Cívica Radical Intransigente) al gobierno en Argentina. Ambas administraciones fueron lideradas por presidentes electos democráticamente, que ascendieron al poder después de un interregno que siguió a la muerte y a la caída de los dos más famosos políticos del presente siglo en ambos países, Getulio Vargas y Juan Perón.

Ese sentimiento de frustración de ambos países, venía acompañando, entonces de un soplo renovador que se esparcía sobre nuestro continente. Así como en estos últimos quince años verificamos el retorno de la legalidad democrática en la mayoría de países de la región, también en los años finales de la década del cincuenta, varios países sudamericanos, recuperaban el derecho de escoger sus gobernantes, creándose un clima más propicio para el diálogo con una mayor fuerza de autenticidad y autoridad.

Ambos presidentes representaban a sectores políticos y económicos progresistas que buscaban una industrialización sin cambios sociales radicales. La

consigna *desarrollo* en Argentina y *desenvolvimiento* en Brasil, se tornó como el rotulo de la estrategia a seguir.

Dichas administraciones, marcaron el comienzo de una nueva etapa que prolongó sus efectos durante cierto tiempo: la posibilidad y la necesidad de la cooperación recíproca como el medio más adecuado para llevar adelante sus programas de desarrollo nacionales.

La política exterior de Frondizi quedó anunciada en los viajes a diversos países sudamericanos a partir de marzo de 1958, como presidente electo. Los discursos pronunciados en Río de Janeiro, Santiago de Chile, Montevideo y Lima constituyen un anticipo del programa de política exterior a ejecutar por la Argentina en los próximos años.

Los conceptos básicos de la misma, se basaban en la legalidad interna e internacional, el derecho de autodeterminación política y el desarrollo económico, de manera tal de facilitar la lucha contra el subdesarrollo económico y la dependencia sin alterar las condiciones de convivencia internacional, altamente sensibilizadas por las tensiones de la guerra fría. Como política continental, era evidente que el desarrollismo debía modificar la excesiva dependencia característica respecto a Europa y ampliar los lazos económicos con EE.UU. Por dicho motivo, se ejecutó una política cuyo pivote fue el reforzamiento de la unidad latinoamericana y muy especialmente de los países de Sudamérica.

La proyección del desarrollismo en Argentina y Brasil, coincidió con un período rico en acontecimientos internacionales. Recordemos que entre 1956 y 1962 el mundo quedo atrapado en los vaivenes de la guerra fría. Ambas naciones trataron de proyectarse internacionalmente, como países que tenían que ser escuchados, consultados, y atendidos en sus necesidades, tratando ambos de ganar poder de formulación propia y responsable.

El punto de partida para la nueva política exterior Argentina en este período, fue una clara y definida política común con Brasil. La necesidad de dicho acercamiento, surgió de la común condición sudamericana, de la circunstancia de ser históricamente las dos mayores potencias dentro de la región y de los demás vínculos geopolíticos, culturales y económicos.

Oscar Camillión que participó activamente en las reuniones protocolares con sus colegas brasileños señaló que: " A partir de la llegada a Río de Janeiro del

embajador Carlos Manuel Muñiz, se instaló en las dos Cancillerías un clima de confianza y simpatía, donde Argentina y Brasil, se acercaron bastante en la visión de la política continental y mundial”¹

Fronzizi y Kubitschek, encararon los desarrollos de sus respectivos países de manera similar, abriendo las puertas al capital extranjero, representado especialmente por los grupos privados norteamericanos y las empresas multinacionales.

Paralelamente, a las ventajas de un sistema integrado en el plano económico, cabe resaltar una consecuencia política extremadamente importante: el fortalecimiento del poder de negociación con los países altamente industrializados. De este modo se inauguró simbólicamente un acercamiento con sus dirigentes, que luego se manifestó en la relación bilateral, seguida de una actuación conjunta de los foros regionales y mundiales de manera muy importante.

Por primera vez en el cono sur, a partir de las coincidencias desarrollistas en ambos países, se reavivó la idea de aglutinación política en torno de un ideario regional, dejando de lado evidentes desigualdades de peso específico entre los países de la subregión.

Ambos países trataron de ejecutar en plano político y económico un idéntico proyecto nacional. Las dos naciones se hallaban empeñadas en la preservación del sistema democrático representativo, y estaban conscientes de la necesidad de fortalecer su infraestructura, a través de reformas sociales profundas, y procuraban al mismo tiempo vencer las dificultades de sus respectivas economías, mediante programas de acelerado desarrollo.

El desarrollismo argentino, consideró que su política internacional debía colocarse primeramente al servicio del desarrollo interno y ajustarse al cumplimiento estricto de las obligaciones impuestas por los organismos internacionales.

A partir de 1956, Brasil había comenzado una de las fases más importantes de su historia económica, llevándose a cabo una transformación amplia y profunda de su sistema económico. La política gubernamental de esos años quedó sistematizada en el famoso *Programa de Metas*. El mismo estaba orientado a convertir la estructura económica de dicho país, mediante la creación de la industria básica y la

¹ Entrevista del autor de la tesis al Doctor Oscar Camillón. (Ex Subsecretario de Relaciones Exteriores, Embajador en Brasil, Ministro de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional), noviembre de 1997.

reformulación de las condiciones reales de interdependencia con el capitalismo mundial.

Juscelino Kubitschek (JK) retomó el proyecto de industrialización esbozado anteriormente por la segunda administración de Vargas, sólo que ahora centrado en el sector de bienes de consumo durables para las clases de media y alta renta. Así la administración de JK consiguió un espacio en que se armonizaban los intereses de los industriales nacionales asociados al capital extranjero, abriendo para estos una amplia gama de posibilidades; permitiéndose proclamar su famosa frase 'Cincuenta años en cinco años', donde conformó la instalación de industrias de bienes de consumo durable, ampliando a los bienes de producción como un sector decisivo.

La necesidad de apertura hacia relaciones más amplias hacia Europa oriental, tentaron a la administración brasileña al restablecimiento comercial con la Unión Soviética, pero lejos se estuvo de aceptar el reanudación de las relaciones diplomáticas. El cambio de postura del Brasil, hacia el continente americano, lo experimentó a partir de la XII Reunión de la Asamblea General Ordinaria de la Organización de las Naciones Unidas, donde dicho país, planteo por primera vez, la necesaria idea de la defensa del Atlántico Sur, declarando a la misma como *Zona de paz y cooperación*.

Al promediar 1957, Brasil experimentó el primer desencuentro diplomático con Washington, debido a la poca inversión de capitales externos norteamericanos , para compensar la escasez de capitales internos, que tendían a mejorar la productividad y garantizar las anteriores inversiones internas realizadas para proteger los precios de los productos primarios exportados por Brasil.

Desde ese momento el gobierno Kubitschek comenzó una campaña en todos los organismos internacionales, denunciando su lucha contra la división que separa al mundo en países desarrollados y subdesarrollados .

Al constituirse el desarrollismo nacional en Brasil como vector de su política exterior, su orientación se dio a conocer de carácter económico en cuanto a sustancia, y cada vez mas pragmática en cuanto a forma. Su teórico *Araujo Castro*, concibió siempre al Brasil como un nacionalismo de fundamento económico, asentado sobre aspiraciones y necesidades sociales, es decir el desarrollo como vector y el pragmatismo como conducta.

Esto significó el inicio de una nueva fase de la *Política Externa Brasileña*, que se conocerá como una nueva postura internacional colocando su diplomacia al servicio del desarrollo, teniendo su maduración en 1961 con la proclamación de la *Política Externa Independiente (PEI)* de Jânio Quadros, identificándose casi en totalidad con el pensamiento del gobierno desarrollista argentino.

La expresión '*diplomacia para el desenvolvimiento*', fue adoptada por dicho país, un decenio después correspondiéndole a la administración de JK, su gestación y el desarrollo de la verdadera política independiente en el plano de las relaciones internacionales, desarrolladas durante los gobiernos de Quadros y Goulart. Brasil, a partir de esa nueva postura en el orden internacional y principalmente regional, comenzó a encuadrar el sentido del enfrentamiento ideológico Este -Oeste, para concentrarse en la vertiente Norte - Sur. Dicho cambio de postura en la política externa brasileña, fue una reacción directa a la integración europea y europea colonial, que eran vistas como una amenaza para las exportaciones de dicho país.

La diplomacia brasileña durante los años 1957 - 1960, operó por primera vez especialmente en el ámbito latinoamericano, impuesto por los límites de la problemática de la guerra fría, definida por las superpotencias dentro y fuera de los ámbitos de los organismos internacionales.

Según la tesis brasileña en el mundo coexistían, países desarrollados que intentaban perpetuarse en un sistema de relacionamiento internacional que les iba a garantizar un futuro, casi igual al pasado, dejándoles un aumento vital de bienes esenciales a los cuales la economía se adaptaría durante mucho tiempo sin temor a desaparecer. Por otro lado estaban los países subdesarrollados, que por todos los medios deseaban acelerar su proceso de desarrollo relacionándose en diferentes sistemas de alianza militares con la esperanza de poder contar con la ayuda de las potencias económicas mundiales.

En lugar de la clásica división internacional del trabajo, Frondizi solicitó al mundo desarrollado la obligatoriedad de colaborar con la industrialización del mundo atrasado, que crearía un gran mercado mundial de alto poder adquisitivo, capaz de absorber los créditos excedentes de bienes industriales que se producen en consecuencia de la revolución científica tecnológica.

A su vez, aquellos problemas que surgieron de la competencia entre las naciones de economía libre y las economías con planeamiento central, para Brasil y

Argentina, debían ser a largo plazo, solucionadas por la capacidad de cada grupo de fomentar o acelerar el desarrollo económico de cada país subdesarrollado.

Siguiendo esa línea de pensamiento el Ministro *Francisco Negrão de Lima*², exalta la unidad panamericana, calificándola como ‘un nuevo movimiento de política internacional destinado a promover la lucha contra el subdesarrollo en escala global’.

Dicho cambio en la postura de la política externa brasileña, no fue una reacción directa a la integración europea y europea colonial, que eran vistas como una amenaza para las exportaciones de dicho país.

A partir de 1957, precisamente en la reunión de la XII Sesión Ordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, comenzaron los primeros síntomas de cambios en el pensamiento diplomático brasileño dando las primeras señales de su nueva visión y percepción del mundo. El embajador *Oswaldo Aranha*³ creador de esta nueva percepción del Brasil, la consideró simplemente como una derivación del encuadramiento automático de su país en el escenario internacional. Aranha fue uno de los líderes brasileños que se había distinguido en la formulación de la política de su país, para con los EE.UU. criticando a dicha potencia por la falta de cooperación en el desarrollo económico de América Latina.

Al respecto en la XII Asamblea General de las Naciones Unidas (septiembre de 1957), el embajador *Oswaldo Aranha*, declaró que:

“As Repúblicas Americanas não se guiam por aspirações unicamente continentais. Somos um pensamento político definido, uma forma de viver e conviver, testados por um seculo. Somos uma grande familia, com ricos e pobres, mas igualados e livres, uns em relação aos outros e, todos juntos no afã de trabalhar aquí pela paz e pelo bem-estar mundial.”⁴

Sería a partir de este momento, que las desigualdades económico-sociales, más que la polaridad política-ideológica llevaron a la administración desarrollista brasileña, a

² Francisco Negrão de Lima (1901-1981). Ministro de Justicia interino 1938 -1939, Ministro de Estado de las Relaciones Exteriores 1958 -1959.

³ Oswaldo Euclides de Souza Aranha (1894 -1960). Ministro de Justicia y Negocios Interiores 1930 - 1931, Ministro de Estado de las Relaciones Exteriores 1938 - 1944, Embajador en la O.N.U. en 1957.

⁴ Discurso pronunciado por el Embajador del Brasil, Oswaldo Euclides de Souza Aranha, en la XII Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la ONU, el 19 de septiembre de 1957.

identificarse con los elementos estructurales responsables de las tensiones internacionales.

Por primera vez a partir de 1957, se revelan los lineamientos conceptuales del proyecto que se constituiría como la Operación Panamericana (OPA).

4.2. El Cambio de Actitud: La Operación Panamericana:

La Operación Panamericana, delineada por Juscelino Kubitschek en 1958 orientó la *Política Externa Brasileña* (PEB), por primera vez hacia el ámbito latinoamericano, mediante un programa de esfuerzos integrados de todo el continente, para la realización de proyectos de desarrollo interno. Tendió a convertirse en el inicio del multilateralismo regional. En realidad esa reordenación de la PEB, era comprendida en el contexto de innumerables factores.

Primeramente, dicha operación significó para Brasil, un cambio de actitud y de política para con los EE.UU. La misma al principio generó críticas alarmistas, inevitables y lógicas. Asimismo, acabó generando una fría recepción por parte del gobierno norteamericano, dado que el país del norte privilegiaba las relaciones bilaterales con los integrantes del continente.

Dicha propuesta, se proponía integrar al Brasil en el bloque latinoamericano, poniendo fin al altivo aislamiento en que dicho país había tratado siempre de mantenerse.

En palabras del propio Kubitschek, la Operación Panamericana representaba que:

“Brasil pretende apenas colaborar, en la medida de sus fuerzas, para un entendimiento general y efectivo entre los países hermanos del continente. La Operación Panamericana es más que una palabra oportuna y cierta, es un camino. La tesis de que la lucha contra el subdesarrollo es una medida estratégica indispensable, de capital importancia, se hizo clara evidente, innegable. No hay otro camino seguir sino el de la unión continental para reforzar esta parte del mundo libre”⁵

Desde el comienzo de la propuesta, Brasil siempre sostuvo, que no tenía ninguna pretensión de asumir la jefatura diplomática del continente. Asimismo, solicitó a todas las repúblicas latinoamericanas expresar su opinión sobre el esfuerzo común en que estaban empeñadas.

Respondiendo a la invitación del gobierno de Río de Janeiro de sumarse a este proyecto, el Dr. Frondizi, le respondió a su par brasileño señalando que:

“ Los objetivos esenciales de una acción conjunta en América, son la promoción de los respectivos desarrollos nacionales, la celebración de acuerdos de complementación económica, la defensa de los precios de la producción latinoamericana en el mercado mundial y particularmente la elevación del nivel espiritual y material de los pueblos de América Latina, mediante la mutua cooperación y el intercambio incesante de bienes entre todas nuestras naciones”⁶

Inversiones públicas y privadas, sistemas preferenciales de impuestos, sustentación de precios de productos primarios, eran medidas que comenzaban a ser estudiadas en perspectiva de conjunto. Esos objetivos, naturalmente, no irían a afectar ni sobrepasar las relaciones bilaterales y los programas multilaterales de negocios. Sería un esfuerzo nuevo y autónomo que una vez implementado, absorbería por lo menos parte de los proyectos de cooperación en ese momento.

Kubitschek resumió el pensamiento de su proyecto señalando que:

“Verifico que Brasil, y creo que los demás países del continente ha madurado la conciencia de que no conviene más que formemos un mero conjunto coral, una retaguardia, un simple fondo de cuadro. Una participación dinámica en los problemas mundiales, debe ser precedida de una rigurosa análisis de la política continental”.⁷

⁵ Operación Panamericana (1958), Tomo I, Río de Janeiro, Servicio de Documentación de la Presidencia de la República.

⁶ FRONDISI, Arturo (1979), Mensajes Presidenciales, Tomo II, Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

Dos condiciones esenciales tenían que ser previamente atendidas. Primeramente, la totalidad de las repúblicas latinoamericanas, debían estar preparadas para asumir las responsabilidades especiales que les serian atribuidas.

En segundo lugar, el mayor contribuyente para ese esfuerzo los EE.UU., tenía que estar convencido de la validez de la propuesta. De toda manera, era necesario dar forma y contenidos precisos a una iniciativa de tamaño envergadura que se expresaba más en objetivos e aspiraciones generosas de que en etapas definidas y metas delimitadas.

Para Arturo Frondizi, la integración de América latina debía realizarse sobre la base de cada una de las naciones que la componen, sobre este postulado resaltó que:

“Seremos una magnífica diversidad de naciones soberanas, integradas voluntariamente en la gran hermandad continental, que posibilitará la afirmación de los rasgos distintivos de cada una... En estas condiciones ninguna nación podrá aspirar a ejercer tutorías inaceptables... Brasil y Argentina están dedicados por igual a una de las más grandes empresas de su historia, a emerger como modernas naciones industriales, capaces de asegurar a sus pueblos los dos requisitos esenciales de toda comunidad civilizada: desarrollo económico y estabilidad jurídica- política”.⁸

La OPA, no debe ser interpretada apenas por sus resultados económicos, que por haber sido pionera, fueron considerados relativamente pequeños. El principal objetivo de Brasil, fue reunirse por primera vez, a las naciones latinoamericanas, ofreciendo a los EE.UU. un instrumento de diálogo contribuyendo efectivamente al desarrollo de la región a partir de 1945.

No fue por lo tanto una época de opciones excluyentes en política externa, el espíritu de convivencia democrática prefería asomar y sumar frentes de actuación.

El gobierno brasileño, creyó en su propuesta, como una oportunidad de proponer en un plano de gran envergadura el pensamiento latinoamericano al dotarlo de recursos capaces de comprometer con éxito a América Latina, en la lucha contra el

⁷ KUBITSCHKE, Juscelino, Discurso pronunciado el 20 de junio de 1958, ante los Embajadores de los estados americanos acreditados en Brasil.

⁸ FRONDIZI, Arturo (1979), Mensajes Presidenciales, Tomo II, Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

estancamiento económico, escapando a las críticas generales que alimentaban las pretensiones que Brasil, desempeñó el papel de interprete de EE.UU. en la región.

La relación epistolar entre los presidentes de Brasil y EE.UU., fue seguida por la visita al país sudamericano del Secretario de Estado Foster Dulles, el cual a su vez tomó la iniciativa de convocar una reunión informal de los Cancilleres Americanos en Washington en el mes de septiembre de 1958. En esa ocasión, se tomó la iniciativa procesal que sería fundamental para el comienzo y el seguimiento de la OPA., instituyéndose el llamado comité de los 21, cuya denominación formal paso a ser *Comisión Especial del Consejo de la OEA para la Formulación de Nuevas Medidas de Cooperación Económica*, siendo esta la propuesta brasileña para que se crease un órgano que se vinculase apenas formalmente a la Organización de los Estados Americanos, pero que no estuviese subordinado a su mecanismo burocrático, cuya inoperancia era proverbial.

Arturo Frondizi, realizó la mejor descripción referente al universo de dicho Comité señalando que:

“La creación de este organismo no se agota la acción desarrollada por la Operación Panamericana, ya que la experiencia de las instituciones internacionales de crédito, aún en largos periodos, demuestra que el volumen de sus prestamos en relación al capital no es suficiente para satisfacer las necesidades del desenvolvimiento”⁹

El comité de los 21 se reunió, en Washington, Buenos Aires y Bogotá, creando el grupo de trabajo de 15 países para formular estudios y proyectos relativos a financiamiento, mercado común, comercio exterior, productos de base y asistencia técnica. De la reunión celebrada en Buenos Aires se destacan las palabras del Dr. Frondizi:

“El esfuerzo de unidad e integración americana debe realizarse con absoluto rechazo de toda idea de tutoría o hegemonía. Debe realizarse, con profundo sentido de confraternidad y respeto. Sostenemos que la solución de los grandes problemas que aquejan a nuestros países deberá llegar por vía de la complementación de sus respectivas economías, pero de economías fuertes y desarrolladas, es decir, plenamente integradas y con clara conciencia de destino nacional”¹⁰

⁹ FRONDIZI, Arturo (1979), Mensajes Presidenciales, Tomo II, Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

¹⁰ FRONDIZI, Arturo. Mensaje Pronunciado el 28 de abril de 1958, en el Recinto de la H. Cámara de Diputados de la Nación, ante el Comité de los 21 de la Organización de los Estados Americanos.

El Acta de Bogotá, ciertamente colocó el progreso social a la vanguardia de los objetivos comunes de los pueblos americanos. En este sentido se reconoció que el continente necesitaba programas de desarrollo económicos. De dicho análisis, surgió el Acta donde se recomendaba el establecimiento del “Programa Interamericano de Desarrollo Social”. Estos acontecimientos provocaron la recomendación para la reforma del CIES , con el fin de fortalecer el sistema Interamericano en el campo de la cooperación económica y social.

Asimismo, se creó un Fondo Especial de Desarrollo Social, que tenía por objeto contribuir con recursos de capital y asistencia técnica, en términos y condiciones flexibles, para coadyuvar a los esfuerzos de los países del continente que se propusiesen emprender o ampliar mejoras institucionales. De las actividades del comité de los 21 se destacan tres medidas importantes.

En primer lugar, se estableció un sistema de consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, para los casos de crisis económicas, siendo que hasta ese momento , dicho sistema sólo era previsto para crisis de origen político o jurídico. En segundo término, se adoptó el programa de estudios para el relevamiento de necesidades económicas del continente, y por último se sentaron las bases para la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Analizando la vasta documentación que se acumuló en aquel corto período, verificase que la OPA, no representaba ideas originales ni innovadoras, se trataba nuevamente de reiterar los principios y propósitos que fundamentaron el sistema interamericano sacándolo de su herencia retórica y concentrando su atención en los aspectos actuales y críticos, a fin de encontrar para los mismos soluciones adecuadas y prácticas. Se procuraba pasar del pensamiento a la acción, de las declaraciones a las ejecuciones. La voluntad de fraternal solidaridad, tanto política como económica, tantas veces enunciados y las innumerables Conferencias Interamericanas, así como en documentos de mayor formalismo (Acta de Chapultepec, Carta de la OEA, Tratado de Río de Janeiro), deberían finalmente desembocar en medidas concretas que le dieran realidad.

En este sentido, la OPA, no fue innovadora, ciertamente fue renovadora en su proceso de diagnosticar la crisis del sistema y proponerle los remedios necesarios. Dicha operación era “una idea política al servicio de la transformación de la estructura

económico-social de Latinoamérica inspirada en el principio de acción multilateral de los veintiún países del sistema podía emprender con éxito esa transformación”¹¹

Resumiendo, como objetivos básicos de la OPA, se pueden destacar los siguientes:

1. Reafirmación de los principios de solidaridad continental.
2. Definición del subdesarrollo como problema de interés común.
3. Adaptación de los órganos e instituciones interamericanos, si fuera necesario, a las exigencias de un mayor dinamismo que promueva la lucha contra el subdesarrollo económico.
4. Asistencia técnica, encaminada a aumentar la productividad.
5. Medidas para estabilizar el mercado de productos básicos.
6. Actualización y ampliación de los recursos de los organismos financieros internacionales.
7. Reafirmación de la iniciativa privada en la lucha por el desarrollo económico.
8. Revisión, donde fuere necesario, por parte de cada país, de la política fiscal y económica, con el objeto de asegurar las medidas que promuevan el desarrollo económico.

Kennedy al comienzo de su mandato formuló la Alianza para el Progreso, invocando la OPA, como uno de los factores de inspiración de su iniciativa, teóricamente destinada a dar continuación a la propuesta brasileña.

Tres características principales se distinguen de aquel programa. Primero la Operación Panamericana, solamente tenía posibilidades de éxito tan sólo cuando fuese mantenida como esfuerzo colectivo con la participación activa de todos sus integrantes.

La propuesta norteamericana, se resumía en una política unilateral que en consulta con los demás países del continente, se revistió como de carácter paternalista en que la decisión final de las medidas propugnadas se hacían en las manos del mayor y más importante socio los EE.UU.

La segunda diferencia, la constituía que a nivel político la OPA debió ser conducida, por lo menos en la fase inicial de su formalización e implementación, por los Jefes de Gobierno y Ministros que tenían la oportunidad de ser llamados a opinar,

¹¹ FRONDIZI, Arturo (1964), La Alianza para el Progreso, Buenos Aires, Editorial Desarrollo.

discutir y decidir, al contrario que en la propuesta norteamericana, transformando solamente a los países latinoamericanos en un sector aliado del Gobierno americano con capacidad reducida de actuación y de recursos.

Tercero, el movimiento tendría un gran esfuerzo de todos sus componentes, de acuerdo con las posibilidades de cada uno, un paso de tal carácter asistencial, repartido de un lado por un contribuyente, y de otro por veinte beneficiarios, dependientes, naturalmente del relacionamiento político que tuviesen con aquellos.

La OPA, con el correr del tiempo, debido a la falta de continuidad del encaminamiento de su preparación y de las medidas que pudieran llevar a la conclusión de sus propósitos perdió su oportunidad histórica. A su vez la Alianza para el Progreso se constituyó en una revisión de iniciativas que le permitió a los Estados Unidos, retomar el papel paternalista que siempre lo caracterizo en la región.

Las vicisitudes que se abatieron sobre la unidad continental, en el inicio y a mediados de los años sesenta, con la crisis cubana y dominicana, tenían bien justificado las preocupaciones y las aspiraciones que les cabieron a Brasil y Argentina

Los principios más caros y consagrados de accionar diplomático de ambos estados, como el respeto a la soberanía, a la no intererencia en los asuntos internos, la obligación de solución de los conflictos por medios pacíficos, fueron cada vez más relegados al olvido.

La creación del Mercado Común Europeo en 1958, se afirmó paso a paso, como un proyecto de extraordinario éxito, cuyo progreso económico repercutió en algunos momentos en el interés económico del continente americano.

Juscelino Kubitschek, percibió la OPA como una oportunidad de proponer en un plano de gran envergadura el pensamiento latinoamericano al ser dotado de recursos capaces de comprometer con éxito a América Latina en la lucha contra el estancamiento económico.

En ese panorama universal en que las naciones, regiones y continentes procuraban definir sus posiciones, identificar sus intereses y sumar sus esfuerzos contraponíase América Latina, orgullosa de sus propósitos altruistas, de sus formulaciones jurídicas, de su irredentismo histórico, más con un sentimiento creciente de insignificancia de su retórica y de marginación de su presencia en el escenario internacional que se caracterizaba por la renovación y la creatividad. El

pionerismo latinoamericano de final de siglo XIX que había concebido fórmulas avanzadas de convivencia y colaboración parecía haber agotado sus fuentes de inspiración.

La solidaridad política, la cooperación económica y la conjugación de esfuerzos en busca de objetivos comunes dejaron de ser apenas objeto de declaraciones, ciertamente sinceras y bien intencionadas, para tornarse en programas concretos de acción que atendiesen las aspiraciones de esas comunidades de naciones. En su aspecto político se proponía a los países latinoamericanos una participación más activa en la conducción y en la solución de los problemas internacionales, principalmente en aquellos que más de cerca afectaban sus intereses.

En la perspectiva económica, se procuraba una cooperación efectiva de largo alcance que tenía por etapa final la erradicación del subdesarrollo.

Los gobiernos desarrollistas de Argentina y Brasil, coincidían que sin desarrollo no habría democracia, sin democracia no habría solidaridad y sin solidaridad no habría paz ni seguridad.

A partir de esas premisas, el foco de la iniciativa brasileña pasó a tener un papel predominante en el aspecto económico. La lucha contra el subdesarrollo se transformó en una palabra de orden de movimiento tomándose aquella expresión en su sentido más amplio. A través de un levantamiento completo de la situación existe en cada uno de los países del continente, refiriéndose a las necesidades globales y sectoriales de cada uno, a fin de proporcionarles los medios indispensables para su desenvolvimiento autónomo.

Le correspondió a Brasil y Argentina, un liderazgo irrevocable, siendo los países que tenían indudablemente una mayor proyección internacional; la misma se plasmó a partir de 1961 con la total identificación de sus políticas exteriores.

Debido a la coincidencia recíproca entre los dos países más importantes de América latina, y junto a Chile y Uruguay, y posteriormente a Bolivia, Paraguay y Perú, se proyectó en mayo de 1959 llegar a una fórmula de entendimiento a través de una 'zona de libre comercio'.

La creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), tenía como fin resguardar ciertas preferencias aduaneras y constituirse en un elemento adecuado para poder negociar en mejores condiciones con la Europa de los seis.

Fruto del entendimiento, la sintonía y del apoyo incondicional argentino, será la Operación Panamericana propuesta por Brasil, como una suerte de programa de desarrollo para toda América Latina.

Dicha propuesta hizo hincapié en la identificación en mayor medida de Brasil, con los países latinoamericanos, y principalmente con Argentina, con la esperanza de acrecentar la influencia de dichas naciones y al mismo tiempo mejorar la relación de toda la región para tener una posición bis a bis con los EE.UU.

Asimismo, ambos países actuaron juntamente en el Comité de los 21 dentro del ámbito de la Organización de los Estados Americanos.

Tanto Frondizi como JK pretendieron utilizar la situación conflictiva cubana, para obtener recursos de EE.UU. para sus respectivos planes nacionales de desarrollo.

La coincidencia de propuestas entre ambas naciones, llegó a tal punto que se logró establecer en el Protocolo de Consulta Permanente de noviembre de 1959, un Régimen de Consultas sobre la conveniencia substancial de la reducción de material bélico en la región fronteriza de ambos países.

Comenzando la década del sesenta, terminaba su mandato Juscelino Kubitschek, que apoyado en un notable grupo de intelectuales, comenzó a forjar una nueva etapa en el Brasil. Desligado de la tutela norteamericana, proyectado y en busca de una acción común coordinada con sus vecinos hispanoamericanos y en especial con Argentina.

4.3. La orientación de las políticas exteriores.

La victoria de *Jânio Quadros* (UDN.) y *João Goulart* (PSD - PTB) a principios de octubre de 1960, evidencia los aspectos particulares y únicos de la distintiva situación de la política interna brasileña. Antes que nada, demuestra la exigencia de una composición compleja para elegir a un presidente y un vicepresidente. Sin embargo Quadros durante su campaña electoral, enarboló temas execrados por la UDN., como eran la defensa intransigente del monopolio estatal del petróleo y la defensa moderada pero constante sobre la autodeterminación del pueblo y el gobierno cubano.

Desde del punto de vista pragmático, la misma tenía que aglutinar en un mismo discurso una propuesta económica conservadora y monetarista defensora de la estabilización monetaria, pero con propuestas nacionalistas.

Por eso Quadros en 1961, intentó realizar una política de estabilización creíble por el FMI., y al mismo tiempo de la mano de *Afonso Arinos de Mello Franco* desde el Ministerio de Relaciones Exteriores jugaron una *Política Externa Independiente (PEI)* que intentó comenzar el establecimiento del intercambio comercial con los países socialistas de Europa Oriental, y principalmente con la Unión Soviética tratando de llegar a una posición equidistante en el conflicto Este - Oeste.

A través del cambio de administración en el Brasil, Frondizi proyectó el replanteo de la política continental, con la creación del eje Buenos Aires - Brasilia. Si se marcaban los rumbos económicos correctos ambos países, serían los receptores de una corriente inversionista extranjera que se retroalimentaría constantemente.

Con la unidad de las naciones más importantes de Latinoamérica, se daría un impulso renovador a la cooperación interamericana, ubicando en su verdadera dimensión al problema cubano, que por influencia de intereses estratégicos y geopolíticos norteamericanos, se había convertido en un foco interminable de controversia, agravando el intento de cooperación de dicho eje.

Tanto Frondizi y Quadros, compartían afinidades intelectuales y coincidían en la necesidad de alejar el fantasma de la guerra fría de la región, de usar ambos la

conciliación a fin de evitar el enfrentamiento armado entre Cuba y los EE.UU., y de mantener a toda costa el pluralismo político en el continente como una forma de preservar la soberanía de los países de la región.

En Latinoamérica, el pensamiento de aglutinación política en torno de un ideario regional enfrentó siempre diferentes interpretaciones. Existían evidentes desigualdades de importancia entre los países latinoamericanos, pero ninguno de ellos era considerado hegemónico en la región. No existiendo liderazgo incontestable, igualmente algunos países tenían evidentemente proyección regional y asimismo internacional. Por esa razón la relación bilateral argentino-brasileña debía actuar como un pivote de ordenamiento capaz de proyectar y articular la palabra del Cono Sur, plasmándose esta peculiar relación en el Convenio de Uruguayana, suscrito por Frondizi - Quadros, habiéndose negociado durante el gobierno de Juscelino Kubitschek.

Frondizi, aspiraba contar con la colaboración de Quadros, para llegar a una política de cooperación continental y limitar los entendimientos bilaterales con los EE.UU., sostenidos por sectores del comercio y la industria brasileña; con esto se buscaba afirmar el esfuerzo de cada nación para una rápida y efectiva ejecución de los programas de desarrollo interno.

La total identificación en el ideario nacional y regional y las aproximaciones en el plano diplomático internacional entre ambos países pueden ser resumidas en cuatro principios que se mantuvieron activos en Argentina, hasta marzo de 1962 la cual me he permitido designarla como la *Política Exterior Argentina Independiente (PEAI)* y en Brasil, hasta abril de 1964 con la proclamación de su *Política Exterior Independiente (PEI)*.

El primer principio de ambas políticas consistía en la ampliación del mercado externo para los productos primarios y manufacturados de ambas naciones, a través de la reducción tarifaria en el ámbito latinoamericano y la intensificación de las relaciones comerciales con todas las naciones, incluidas las socialistas.

En el caso argentino, desde la primera administración peronista, Argentina fue el primer país latinoamericano en establecer y firmar acuerdos comerciales con la U.R.S.S. y sus aliados socialistas europeos. Asimismo el gobierno desarrollista argentino fue el primero en tratar a partir de 1959 el reconocimiento de la República Popular China y establecimiento de las relaciones diplomáticas y comerciales.

Recordando que además de la Unión Soviética y de los estados socialistas de Europa oriental mantenían relaciones diplomáticas con China dieciséis naciones entre las cuales se destacaban la India, la República Islámica de Pakistán, Ceilán, Nepal y Afganistán.

En el caso brasileño, la PEI logró el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con todas las naciones de la órbita socialista y el establecimiento de las relaciones comerciales con China Popular y a su vez apoyó a dicho país para lograr su ingreso en la ONU.

El segundo principio, definía la formulación autónoma de los planos de desarrollo económico y la aceptación de ayuda internacional en los marcos de estos planos, tratando de desligarse de las imposiciones del Fondo Monetario Internacional, creyendo que dicha ayuda tenía que ser suministrada principalmente desde Europa Occidental y Japón.

El tercer principio enfatizaba la necesidad de mantener la paz como medio de coexistencia pacífica entre los estados regidos por ideologías antagónicas, y el desarme general y progresivo. Este principio colocaba tanto a la Argentina y al Brasil, muy cerca del bloque neutral regido por la India.

En ocasión de su viaje a Nueva Delhi, Frondizi señaló que:

“La India y la Argentina tienen un programa común de realizaciones nacionales y comportamiento internacional. Interesa a ambas naciones contribuir a la disminución de las tensiones entre las grandes potencias, como paso previo hacia el desarme y una paz perdurable. Pueden hacer ese aporte a la convivencia pacífica porque ambas ejercen la responsabilidad indelegable de su conducta internacional, que no está sujeta a dependencia alguna y que responde a los ideales e intereses de sus pueblos y a las normas internacionales libremente aceptadas por ellos”¹².

El cuarto ítem defendía enfáticamente la noción de *no intervención* en los asuntos internos de otros países y la *autodeterminación de los pueblos* y el **primado absoluto del Derecho Internacional, con relación a la solución de los problemas mundiales. Tanto Frondizi como Quadros y posteriormente Goulart, estaban convencidos de que la viabilidad de una política exterior más independiente, requería**

¹² FRONDIZI, Arturo (1981). Mensajes Presidenciales, Tomo IV. “La epopeya Nacional de la India”, Discurso pronunciado en Nueva Delhi, el 4 de diciembre de 1961, Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

un incremento sustancial de la capacidad de alianza de los dos países, frente a la posición de los EE.UU.

El principio de no intervención pronunciado anteriormente por el desarrollismo argentino, es tomado como propio por Brasil, tratando de establecer un precedente para evitar repetir cualquier intento de invasión militar como el de Bahía de los Cochinos.

Este último principio tomó cabal importancia principalmente durante la crisis cubana. Admitir y permitir a los EE.UU. una invasión a Cuba abría el camino a las intromisión en cualquier país que no concordase plenamente con dicha potencia. Asimismo dicho principio apoyaba la emancipación completa de los territorios no autónomos, cualquiera fuese la forma jurídica utilizada para sujetarla a la metrópoli, principio mantenido activo por Brasil, referente a los territorios coloniales portugueses en el continente africano.

A su vez dichas políticas pueden ser visualizadas a partir tres abordajes distintos .

A través del primer argumento se pueden considerar a ambas políticas, como una respuesta de la diplomacia de ambas naciones a las aceleradas transformaciones internacionales, en particular al surgimiento de nuevos actores y a la modificación del carácter de algunos, cuyas necesidades y ansias los ubicaban fuera de la política de los centros dominantes.

El segundo argumento derivado del anterior, consideraba a ambas políticas, como una estrategia consistente para poder cuestionar el status quo mundial y renegociar una nueva forma de inserción internacional de ambos países.

Las lecturas económicas, por su parte son integradas también por tres argumentos. El primero consideran a dichas políticas, como una deterioración de los términos del comercio exterior, debido principalmente a la queda continúa de los precios de las materias primas y de los productos agrícolas, que dará la incesante búsqueda de nuevos mercados.

El segundo argumento representa, de cierta forma una profundidad y ampliación del anterior, entendiendo a dichas políticas, como un instrumento diplomático de interés nacional, siendo esto como elemento de apoyo al proceso de desarrollo industrial de ambos países.

Otros argumentos califican a la PEI y en la PEAI como una típica política de países capitalistas dependientes, que a su vez tendían a esbozar rasgos de subimperialismo regional renegando de la potencia dominante, pero procurando garantizar su propia área de influencia.

En la perspectiva de este estudio, los diferentes enfoques arriba presentados no son excluyentes entre sí. Bien al contrario, ellos abarcan distintos aspectos de una misma realidad.

En este sentido la ambas políticas, constituyeron un proyecto coherente, articulado y sistemático tratando de transformar la actuación internacional del Brasil y la Argentina. Sin duda la emergencia y la concretización de estos proyectos se encontró marcada por las tensiones y las contradicciones, en la política interna de ambos estados.

Teniendo en consideración ese elemento primordial, se torna más objetiva la aglutinación de los múltiples factores que integran la formulación de esta nueva línea en las relaciones exteriores del Brasil y Argentina.

La postura diplomática que consigue su punto culminante en la PEI y la PEAI, transcurre en gran medida, de algunos fenómenos internos de la sociedad brasileña y argentina. Ambas políticas, también estuvieron vinculadas a los fenómenos externos, en una época de grandes transformaciones en el sistema internacional. La orientación diplomática de la PEI y la PEAI, respondía a la actitud de los EE.UU. hacia América Latina, percibida como una desavenencia hasta la Revolución Cubana. Este fenómeno se caracterizó por la ausencia de inversiones públicas de parte de EE.UU., en el área de infraestructura y de bienes de capital.

Esta ruptura y descontento se transformó en una fuerte presión política y económica, cuando las naciones latinoamericanas intentaban tomar cualquier actitud tratando de modificar las relaciones de interdependencia, para lograr el desarrollo nacional.

Con las Políticas Exteriores Independientes en ambos países se abrió un periodo de relaciones internacionales que se caracterizó fundamentalmente por el deslineamiento con los EE.UU. y por la búsqueda de asociación con los países latinoamericanos y con las ex colonias africanas de Portugal en lo que concierne específicamente al Brasil.

Las nuevas líneas generales de dicha política dejaba en claro que Argentina y Brasil, sin renunciar ambos a su condición de países occidentales, pasaban a enfatizar ahora también los componentes que los aproximaban al Tercer Mundo.

Se configuraba sin dudas, una ruptura con la conducta diplomática histórica mantenida por los países de la región.

A la luz del contexto prevaleciente en los cuadros mundiales y hemisférico, las políticas externas independientes de Argentina y principalmente de Brasil fueron negativamente recibidas por los EE.UU. Internamente, también las fuerzas conservadoras y las nacionalistas de ambos países, vieron en los rumbos de la política externa amenazas concretas a sus intereses.

La Política Externa Independiente del Brasil, sería reafirmada en el discurso del Canciller *Afonso Arinos de Mello Franco* dos semanas después de la renuncia de Jânio Quadros y la asunción del nuevo presidente João Goulart, en la que dicho país afirmaba la validez de los derechos humanos, reclamaba una acción solidaria en pro del desarrollo, y la afirmación del proceso de autodeterminación y la orientación anticolonialista y anti racista relacionado expresamente para el caso de Cuba, Argelia y Angola.

En dicha oportunidad el delegado brasileño, resaltó que:

“Sem pretensões á liderança, sem desejo de formação de blocos, Brasil não esquece as origens étnicas e culturais comuns que o prendem ás nações latinas de América, e estará sempre ao lado de delas, na luta pela conquista do progresso de seus povos. A autodeterminação significa o fim do colonialismo, quer do colonialismo oceânico, quer do colonialismo coníguo, o termo da opressão política, econômica, ideológica e racial. Mas a autodeterminação, para ser autêntica, pressupõe o livre exercício da manifestação popular, pela única forma que é possível, a da apuração majoritária.”¹³

En abril de 1961, en la ciudad fronteriza de Uruguayana, se reunieron los presidentes Frondizi y Quadros. En dicha reunión se firmaron varias declaraciones en los que resalta sin duda, la proyección de una política exterior en común a nivel regional y mundial, la afirmación del principio de intervención y autodeterminación de

¹³ Discurso pronunciado por el Embajador del Brasil ante la XVI Sesión de Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Afonso Arinos de Mello Franco, el 22 de septiembre de 1961, en “A palavra do Brasil nas Nações Unidas 1946 - 1995”, Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão. 1995.

los pueblos, la pertenencia de ambos países a la órbita occidental y la disipación de resquemores y rivalidades tradicionales entre ambos países.

4.4. :La política exterior en común: Uruguayana y Punta del Este 1961-1962.

Sin ser considerado, apreciado y comprendido como en su momento, el Acuerdo celebrado en la ciudad fronteriza de *Uruguayana* (Río Grande Do Sul), entre el 20 y 21 de abril de 1961, se constituyó hasta la firma del Mercosur en unos de los episodios más trascendentales del accionar diplomático internacional Argentina y Brasil.

La razón principal por la cual se celebró este encuentro fue la convicción que tenían los dos gobiernos sobre la necesaria búsqueda de soluciones a todos los inconvenientes bilaterales y para aunar esfuerzos con los restantes países del Cono Sur, para lograr de ese modo una efectiva presencia internacional.

Uruguayana inauguró un régimen de consultas previas obligatorias para las cuestiones pertinentes a la Cuenca del Plata, tendiendo a la colaboración de una *política exterior en común - regional e internacional -*, para así poder limitar los entendimientos bilaterales con los EE.UU., desterrando tanto el satelitalismo como el aislamiento.

Se ampliaba de este modo, la capacidad de negociación de ambas naciones, unificando puntos de vista en todos los asuntos de interés común. Era necesario a su vez, lograr que todos los países pertenecientes al Cono Sur y principalmente Chile, adhirieran al nuevo régimen inaugurado con la firma de dicho acuerdo.

Naturalmente una alianza argentino - brasileña era un hecho histórico y respondía al criterio expuesto muchas veces por Frondizi y compartido por Quadros y Goulart, siendo de vital importancia para el porvenir de América Latina, en la constante consulta diplomática, que llevaría a una concreción de una estrategia común, tendiente a vigorizar la unidad sudamericana, despojarla de prejuicios y compromisos ideológicos y orientarlos a una dinámica de cooperación para el desarrollo material de las naciones.

Años más tarde Arturo Frondizi le señaló al Dr. Felix Luna que:

“Uruguayana marca un jalón en la política argentino - brasileña y en las relaciones interamericanas. Argentina y Brasil se reconocieron como parte de occidente y como integrantes del sistema interamericano, pero afirmaron su voluntad de gravitar, junto con los restantes países del continente, no solo en las decisiones mismas del continente sino en la elaboración de la política mundial. El sistema de consultas creaba una acción común de los dos países, con lo que pudo decirse con razón, que a partir de Uruguayana, Argentina y Brasil juntas constituían una gran

potencia. Todo eso explica los ataques dirigidos contra la política de Uruguayana".¹⁴

Además del Acuerdo de Consulta Permanente en cuestiones de política externa continental y extracontinental, el temario de la reunión de Uruguayana, incluyó la colaboración de ambos países en la ONU, la situación cubana, el conflicto fronterizo que mantenían y enfrentó nuevamente en la década del noventa a Perú y Ecuador , el intercambio comercial y tecnológico como así también un acuerdo cultural.

Dicho acuerdo, era más trascendente de lo que expresaba su texto. Ambos países dejaban de lado una antigua emulación que intereses extraños habían fomentado, para especular con la rivalidad de los países.

La intención de Uruguayana era similar a la expuesta por Juscelino Kubitschek, en su Operación Panamericana. Asimismo, en dicha entrevista, resaltó el ofrecimiento por parte del Brasil, sobre el aprovechamiento conjunto del Salto de Sete Quedas, que años más tarde se transformaría en la conflictiva represa Itaipú.

En ambos países, sus presidentes fueron acusados de sometimiento por parte del otro en la formulación de la política exterior, principalmente las Fuerzas Armadas Argentinas y la prensa atacó sin concesiones a la política exterior de Frondizi.

El diario *La Prensa*, se convirtió en Buenos Aires en el principal opositor a la reunión de Uruguayana, señalando que:

"A juzgar por el texto oficial de la declaración, la preocupación actual de todos los pueblos de América, la tragedia de Cuba y la infiltración bélica del comunismo en el hemisferio occidental, no han sido tema de preocupación para los mandatarios reunidos en Uruguayana. Para lo que constituye en estos días la angustia americana no han tenido los presidentes ni una sola palabra en la declaración oficial de sus deliberaciones".¹⁵

A su vez el *Diario de Noticias de Porto Alegre* resaltó que:

"Nótese que la reunión no fue, solo, un encuentro protocolar y sin consecuencias. La propia agenda de la Conferencia muestra que la reunión tenía objetivos mas altos y bien definidos... Los dos presidentes, examinando la situación política de América Latina, reafirmaron el principio de autodeterminación de los pueblos. La declaración conjunta, enfrenta valientemente el problema de las áreas subdesarrolladas, acentuando la

¹⁴ LUNA, Felix (1963). Diálogos con Frondizi, Buenos Aires, Editorial Transición.

¹⁵ Nota Editorial del Diario La Prensa, "Desconcertante declaración conjunta", Buenos Aires, 25 de abril de 1961.

necesidad de extirpar definitivamente los males provocados por las condiciones que afligen a la mayoría de los pueblos del continente. Los presidentes de Brasil y Argentina lanzaron el marco de una nueva etapa en el desenvolvimiento de los países de América del sur, ahora centrados en reunir sus esfuerzos propios para resolver los grandes problemas que la afligen".¹⁶

A partir de Uruguayana Argentina y Brasil, reconocieron su pertenencia regional, no sólo en el estricto sentido geográfico, sino en el amplio aspecto que significa la búsqueda de objetivos comunes compartidos y la cooperación multilateral con los países del Cono Sur.

Los sectores reaccionarios y las Fuerzas Armadas de ambos países se opusieron a dicho eje, calificándolo de neutral al enfrentamiento entre EE.UU. y Cuba.

El enfoque ofrecido por los EE.UU. mediante su Alianza para el Progreso, no satisfacía necesariamente el enfoque argentino -brasileño. El desarrollismo argentino solicitaba retiradamente el cambio de estructuras económicas tradicionales. La misma requería un desarrollo de base, con una industrialización acelerada de los países americanos rezagados.

La VII Conferencia de la Conferencia Interamericana Económica y Social (agosto de 1961) de Punta del Este, fue escenario de la discrepancia entre las dos concepciones básicas que se disputaban la solución de los problemas económicos de América Latina. Estos fundamentos habían sido replanteados, en la declaración de Uruguayana en la que "se enfatizaba especialmente sobre la condición de países sudamericanos para hacer comprender a los gobernantes norteamericanos que no podían enfocar nuestros problemas bajo la óptica caribeña"¹⁷

La coincidencia de objetivos entre Argentina y Brasil, se puso nuevamente de manifiesto en dicha Conferencia, cuando Oscar Camilión, actuó como jefe de las dos delegaciones, inaugurando lo que se dio en llamar la 'agenda compartida'.

Punta del Este, se convirtió en un escenario trascendental de la política exterior de todo el continente, donde se debatía la aplicación de sanciones contra Cuba y su expulsión del seno de la OEA. El representante cubano Ernesto Guevara expresó en dichas reuniones que:

¹⁶ Nota Editorial del Diario de Noticias, "Encontro Quadros - Frondizi", Porto Alegre, 23 de abril de 1961.

¹⁷ FRONDIZI, Arturo (1983), Que es el Movimiento de Integración y Desarrollo, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

“La actitud del Brasil, que ejerce una fuerte influencia sobre sus vecinos sudamericanos, es decisiva para la cooperación hemisférica. Mientras Brasil rehuse actuar contra Castro, es probable que un número de naciones incluyendo Argentina y Chile no tengan deseos de arriesgarse a repercusiones internas adversas por complacer a los Estados Unidos”¹⁸

Ernesto Guevara, se equivocó, tanto en Argentina como en Brasil, los sectores nacionalistas extremos trataban por todos los medios de acercarse de cualquier manera a la posición de los EE.UU., considerados por ellos como los únicos defensores del mundo occidental.

Siguiendo la línea trazada en Uruguayana, tanto Arturo Frondizi como Jânio Quadros ampliaron el sistema de consultas hacia los demás países del Cono Sur.

Brasil junto a Perú, firmó la *Declaración de Brasilia*, en la que reafirmó su posición tomada en Uruguayana en lo que respeta principalmente a uno de sus postulados de política exterior independiente como era la de autodeterminación de los pueblos y la no injerencia en los asuntos internos de los mismos.

Arturo Frondizi, visitó a su vez, Uruguay, Paraguay y Bolivia para informar a sus presidentes lo establecido en Uruguayana. En este último país, el presidente argentino, señaló que:

“Vivimos un momento singular de nuestra historia americana. Veinte naciones, bajo el signo común del subdesarrollo, se han lanzado en forma simultánea y cada una en su estilo propio, a una brega por superar esa situación, mediante su propio esfuerzo y reclamando de los países más adelantados la parte que nos corresponde en ese avance de la ciencia y la tecnología... Creemos que el continente debe afirmar su unidad, sin fisuras, sin que nación alguna pueda sentirse excluida de esa comunidad. Por ello, comprometemos nuestro esfuerzo con el mismo vigor con que sostenemos el principio de autodeterminación de los pueblos”¹⁹

¹⁸ Mensaje del Representante Cubano, Dr. Ernesto Guevara ante la Quinta Sesión Plenaria del Consejo Interamericano Económico y Social, el 8 de agosto de 1961, en “Ideario y Planificación de la Alianza para el Progreso, O. E. A. (1962), Montevideo, Editorial Norte - Sur.

¹⁹ FRONDIZI, Arturo (1961). Visita a la República de Bolivia, Buenos Aires, Secretaria de Prensa, Presidencia de la Nación.

Asimismo, Argentina suscribió con Chile, el 11 de septiembre de 1961, la *Declaración de Viña del Mar* en la cual, Arturo Alessandri adhirió a las cláusulas de Uruguayana.

La prensa chilena, se dedicó en sus editoriales a exaltar el encuentro argentino - chileno. Los periódicos *El Diario Ilustrado, La Nación, La Tercera* y *La Hora* coincidieron en calificar a dicha Declaración como "la más importante declaración suscrita entre ambos países que traza la política interna como externa, situándola dentro de una concepción democrática y progresista".

Asimismo en tierra chilena, Frondizi, insistió en la urgencia de reforzar y ampliar la unidad de Sudamérica, al incrementarse el comercio entre dicho países a través de la ALALC.

La visita del Ministro de Industria de Cuba, Ernesto Guevara en agosto de 1961, a Argentina y Brasil, despertó una fuerte reacción. En aquellos momentos, se alimentaban grandes divisiones internas que conducirían a la caída de Quadros en octubre de 1961 y al reemplazo del Ministro de Relaciones Exteriores de Argentina Adolfo Mugica.

Manteniendo el mismo espíritu de Uruguayana, en la XVI Reunión Ordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas el Ministro Affonso Arinos de Mello Franco declaro que:

"O mundo não está somente dividido em Leste e Oeste. Esta separação ideológica faz esquecer a existência de outra divisão, não ideológica mas económico-social, que distancia o hemisferio norte do hemisferio sul. Se a aproximação entre leste e oeste poderia ser atingida em termos de acomodação ideológica, a diminuição de enorme diferença entre norte e sul só será alcançada planejadamente...O Brasil acompanha com especial atenção a evolução do caso cubano, fiel a sua posição de que o respeito à soberania, baseado no princípio da não intervenção. Estima o Brasil que somente Cuba poderá dispor de seu próprio destino... A filosofia política de Brasil é a democrática. Não somos neutralistas, no sentido de que não pertencemos a uma terceira posição, embora muitas vezes estejamos de acordo com o grupo de nações assim chamadas".²⁰

²⁰ Discurso pronunciado por el Canciller Affonso Arinos de Melo Franco, en la XVI Reunión Ordinaria de la Asamblea a de las Naciones Unidas, el 22 de septiembre de 1961, en "A palavra do Brasil nas Nações Unidas 1946 - 1995", Brasília, Fundação Alexandre Gusmão.

El Régimen de Consultas Previas, fue continuado por el vicepresidente en ejercicio de la presidencia del Brasil, João Goulart y su Ministro de Relaciones Exteriores, San Tiago Dantas. Este último, en su visita a Buenos Aires en noviembre de 1961, expresó que:

“Nossos dois países executam hoje no campo político e no económico um idéntico projeto nacional. Ambos se acham empenhados na preservação do sistema democrático representativo, e ambos estão conscientes da necessidade de fortalecer-lhe a infra - estrutura, a través de reformas sociais profundas, alcançadas progressivamente, ao mesmo tempo que cuidam de vencer as debilidades de suas respectivas economías, mediante programas de aceleração do desenvolvimento. Nem Brasil pode prescindir de desenvolver ao máximo a sua agricultura e a sua pecuária, nem a Argentina pode abrir mão de levar ao limite de suas possibilidades a sua industrialização”.²¹

Al exponer los resultados de su misión en Argentina, en el Congreso Federal de Brasilia, el Canciller Dantas resaltó que: “Es necesario transformar en una rutina aquello que si, se presenta como actividad diplomática esporádica, no consigue, sino en casos muy excepcionales, unificar la línea de conducta de dos o más naciones”²²

La política exterior independiente, que ambos países desarrollaron y el esfuerzo de Frondizi y de Quadros para demostrar su autonomía política frente a EE.UU., haciendo gala de neutralidad provocaron una concentración política contra la difusión de la influencia de Fidel Castro en América Latina.

La defensa de la autodeterminación y de la no intervención en Cuba pasó a ser y constituirse en un hecho determinante en la política de acercamiento entre Argentina y Brasil, defendida por ambos países en la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en enero de 1962 en Punta del Este. Argentina y Brasil, junto a Bolivia, Chile, Ecuador y Méjico, se abstuvieron de votar la expulsión de Cuba como miembro de la Organización de los Estados Americanos.

La posición de los EE.UU. en dicha conferencia estaba regida por lo que se podría denominar como el criterio de esencialidad, es decir, los lazos que unificaban a

²¹ Brasil - Argentina 1961, (1961) Discurso pronunciado por el Canciller San Tiago Dantas, en la Academia Nacional de Derecho de Buenos Aires, el 13 de noviembre de 1961, Brasilia, Ministerio de Relações Exteriores, Departamento de Imprensa Nacional.

²²Citado por MUÑIZ, Carlos Manuel (1979). Las Relaciones entre Argentina y Brasil, Buenos Aires, Museo Mitre.

la OEA no eran los simplemente regionales sino otros de naturaleza más profunda, o efectivamente de similitud ideológica. Desde la filosofía de los *peace loving states*, las posteriores invasiones a República Dominicana, Grenada, Nicaragua y los bloqueos a Haití y Cuba no pudieron ser fácilmente explicables.

La asociación en ciertos valores comunes pasa a ser un elemento frecuente de la personalidad regional. En un continente donde históricamente convivieron regímenes democráticos y dictaduras totalitarias, esos elementos unificantes no han sido siempre fáciles de diferenciar.

El cambio de la estrategia continental, dando prioridad frente al problema cubano, al combate al enemigo interno, es decir lo que se percibió como una tentativa de subversión comunista, se estremeció con los factores internos, los radicalizó y posibilitó los golpes de estado en los dos países, que se resistieron a las directivas de la política paternalista internacional emanadas de Washington.

El testamento político de la administración desarrollista, fue sin lugar a dudas el discurso pronunciado en la ciudad de Paraná, donde a principios de febrero de 1962 Frondizi, inauguró las obras de construcción del túnel subfluvial. En dicha ocasión, en uno de sus últimos mensaje al país antes de su derrocamiento Frondizi expuso los lineamientos del accionar de la política exterior de su administración haciendo especial referencia a la actuación de la delegación argentina en la VIII Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores, y remarcando que:

“Censuran a los gobiernos de las seis naciones americanas que en la reciente conferencia de Punta del Este se negaron a olvidar los preceptos categóricos de los estatutos legales de la OEA y los principios básicos de la autodeterminación de los pueblos. La conducta internacional de cualquier país, grande o pequeño, es un atributo esencial de su soberanía e involucra consecuencias tan graves que no puede ser analizada sino en profundidad... A pesar de la guerra fría y los intereses egoístas que se esconden detrás de ella, los argentinos dejamos claramente esclarecido que lo que se esta discutiendo en América, no es la suerte de un caudillo extremista que se expresa a favor de un orden político que nada tiene que ver con la realidad de nuestros pueblos, sino el futuro de un grupo de naciones subdesarrolladas que han decidido libremente acceder a niveles mas altos de desenvolvimiento económico y social”²³

Con referencia al acercamiento político con Brasil, Frondizi señaló en dicha ocasión que:

“Ciertos órganos de opinión argentinos acusan a nuestro gobierno de ser un instrumento diplomático de la diplomacia brasileña, algunos diarios del Brasil acusan a su gobierno de marchar a la zaga de la diplomacia argentina. En el propio EE.UU. cierta prensa acusa de apaciguamiento al presidente Kennedy y también lo acusa de contemplar demasiado la posición de Argentina y Brasil”²⁴

Las intervenciones militares, la retórica del altruismo y el nacionalismo ha sido usada siempre para engalanar incluso la más flagrante maximización de los intereses privados sectoriales, sean estos los intereses especiales de los militares o los intereses de clase con los que se identificaban.

Se establece aquí la oportunidad de presentar otro ejemplo de como la presión de los EE.UU., obstaculizó a la administración intransigente, fortaleció al nacionalismo extremo que buscaba y luchaba por el poder en Argentina rechazando el entendimiento político con Brasil, y debilitó la posición política de aquellos miembros del gobierno que, considerándose de modo relativo dentro del contexto dirigente argentino del momento, mantenían una relación amistosa con EE.UU. y Brasil.

La resistencia a la unión política del Cono Sur, fue encabezada por la Fuerzas Armadas de ambos países, que rechazaban la integración continental y apoyaban su balcanización.

Los militares derribaron a Frondizi en Argentina y a Goulart en Brasil, por entender que no apoyaban a los EE.UU. en el conflicto bipolar.

Los regímenes democráticos eran importantes, pero sólo si se mantenían sensatos y apoyaban a los EE.UU. con respecto al problema cubano.

Los EE.UU., usaron a las Fuerzas Armadas para minar la base de unión política de América del Sur, que significó la primera aproximación histórica planificada y concreta entre Argentina y Brasil.

No satisfechos apoyaron incondicionalmente las dictaduras militares en el Cono Sur del continente en su afán de combatir al comunismo. El triste fenómeno político a partir de los años sesenta en América Latina, es el ascenso de las fuerzas armadas bajo la tutela anticomunista de los EE.UU., sumando a la misma, una proporción

²³ FRONDIZI, Arturo (1963), La Política Exterior Argentina, Buenos Aires, Editorial Transición.

²⁴ FRONDIZI, Arturo (1963), La política Exterior Argentina, Buenos Aires, Editorial Transición.

insospechada de la intromisión norteamericana en los asuntos internos, que provocó a su vez contradicciones de gran matriz en la guerra fría.

La política exterior independiente a través del eje Buenos Aires - Brasilia, la democratización del sistema internacional, los intentos de una progresiva y más amplia integración, la búsqueda de socios que sumaran fuerzas, el llamado a la solidaridad continental, el cambio de las reglas de juego del poder económico mundial constituyeron algunos de los factores más destacados de un intento de llevar a cabo una política exterior que tenía que ubicar convenientemente los problemas de la coyuntura en un proceso de plazos históricos, conjugando simultáneamente la doctrina con el pragmatismo.

El reemplazo de Frondizi, Quadros y el posterior golpe de estado contra Goulart, quebró la promisoría perspectiva pactada en Uruguayana.

El fin de Frondizi fue seguido de una invariable y progresiva declinación de nuestra acción diplomática, a nivel regional y mundial. A este deterioro se agregó el de la economía, de tal modo que Argentina fue perdiendo rápidamente su rango de importancia a nivel continental.

Las relaciones entre Argentina y Brasil volvían a retomar el camino tradicional de las disputas y los celos. El acercamiento político y la cooperación de los dos países más importantes de América Latina, se interrumpió para que los militares de ambos márgenes comenzaran su larga y tediosa guerra hidroeléctrica.

Conclusiones

La inserción de las repúblicas del Cono Sur en el sistema económico y social del siglo XIX, les permitió conformar y desenvolver instituciones políticas liberales y una soberanía formal que ocultaban la dependencia material emergente del comercio con los centros industriales de ultramar. Así se consolidaron estructuras

socioeconómicas primarias pero estables y bastantes coherentes en el lapso comprendido entre las últimas décadas del siglo pasado y las primeras del presente.

La relación por la cual, los países de la región colocaban en el exterior sus productos primarios y a cambio de ellos importaban bienes industriales, se mantuvo adecuadamente hasta fines de la primera guerra mundial.

Desde esa fecha comenzaron a perfilarse crisis tras crisis, y la clásica relación de intercambio entre productores primarios y de bienes industriales se deterioró en tal grado, en perjuicio de los primeros que ya no podían subsistir en el marco de dicha relación.

Históricamente la integración latinoamericana fue siempre exhibida como una opción de integración totalmente asimétrica del panamericanismo. Hasta después de la segunda guerra mundial había muy pocos instrumentos diplomáticos para una acción conjunta de los países de la región.

Primeramente la integración de los países latinoamericanos y específicamente de los países de Sudamérica fue la dificultad política de establecerla. El costo de una política subregional abierta y consciente y de la ruptura del panamericanismo traería aparejado un choque frontal con la hegemonía norteamericana en la región.

Las relaciones entre Argentina y Brasil ocuparon un lugar preponderante en el marco de equilibrio de fuerzas entre los países de nuestro continente.

El accionar de los desarrollismos progresistas en ambos países, favoreció todos aquellos acercamientos políticos regionales que contribuyeran a fortalecer y acelerar el desarrollo integral de cada nación oponiéndose a todos aquellos que reemplazaran la noción de la integración nacional por el de una hipotética integración global fundada en la división internacional del trabajo.

En esa circunstancia, no se pretendía la unidad del cono sur, a través de la agrupación de naciones débiles, fragmentadas y dependientes. Por el contrario se avizoraba una hermandad de naciones fuertes, plenamente integradas y con creciente bienestar.

El desarrollismo argentino, fue el primero en poner en práctica una vigorosa coordinación política - económica interamericana para acelerar el desarrollo de cada una de las naciones.

En viajes como mandatario electo y como presidente argentino Arturo Frondizi, encontró amplia coincidencia con los jefes de estado de las repúblicas del

cono sur, en cuanto a promover el crecimiento económico y la justicia social, formando a tal efecto un frente común.

Debido a la coincidencia recíproca entre los dos países más importantes de América del Sur, y junto a Chile y Uruguay, se proyectó en mayo de 1959 llegar a la fórmula de entendimiento de una 'zona de libre comercio'.

El propósito de la misma fue la preparación del proyecto final de la creación de una Zona de Libre Comercio, adoptando incluso muchas de las propuestas formuladas por la CEPAL, conviniendo asimismo que la ALALC, estaba abierta a la adhesión de todos los países de la región.

Dicha asociación, constituía un elemento adecuado tanto para la creación de un polo de poder para negociar en mejores condiciones con la Europa de los seis.

La administración argentina, siempre consideró, que la comunidad de intereses de todas las repúblicas que pertenecen al Cono Sur del continente debían estar especialmente vinculadas. A partir de dicha premisa, durante los años 1958 - 1962, Argentina se empeñó en reforzar los lazos que la unían a Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay, Perú y principalmente al Brasil.

Las cancillerías de Buenos Aires y Brasilia, aportaron a dicho acercamiento un detallado y serio examen de las perspectivas de intercambio entre ambos países. La cooperación entre ambas naciones debía apoyarse en el hecho de que eran los dos países en rápido proceso de integración e industrialización y que ofrecían mercados de creciente capacidad adquisitiva para absorber bienes industriales producidos por ambos.

La aplicación de una política exterior en común, la defensa de la autodeterminación y de la no intervención en el caso cubano, constituyó el punto de honor, y la profundización de la alianza argentino - brasileña, quedó consustanciada en los Acuerdos de Uruguayana que fueron fundamentales a fin de afianzar la unidad de América del Sur y de multiplicar su capacidad de negociación.

La coincidencia de objetivos entre Argentina y Brasil, se puso nuevamente de manifiesto, en la Conferencia del Consejo Interamericano Económico y Social de Punta del Este (1961), dando nacimiento a la *agenda compartida*; y en la VIII Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (1962), donde se abstuvieron de votar la sanción que produjo la expulsión de Cuba como miembro activo del sistema interamericano.

Frente al caso cubano, el gobierno argentino trató de mediar entre las partes, lo cual significó el apoyo de nuestro país a la tesis cubana sobre su conflicto bilateral con los EE.UU., siendo contraria a la tesis norteamericana que la consideraba hemisférica.

La política externa independiente que Frondizi y Quadros promovieran y Goulart continuara, expresó la variación cualitativa de aquel proceso histórico, revelándose como conciencia de la condición de no comprometerse con la previa toma de posiciones y de dar una señal con la posibilidad de variar francamente, hacia el neutralismo vis-a-vis en el conflicto este - oeste.

Asimismo las políticas exteriores independientes de Argentina y Brasil, procuraron crear un frente único de los países subdesarrollados, con el objetivo de salvaguardar los precios de las materias primas y productos agrícolas y forzar al sistema internacional a responder satisfactoriamente a las demandas de la industrialización.

La revolución Cubana había despertado la amenaza de la multiplicación de los focos de subversión armada en otros países de la región. En respuesta los Estados Unidos, desarrollaron en consonancia con la doctrina de *flexible response*, una intensa acción para prevenir y combatir a los focos guerrilleros.

Se reformuló en consecuencia, el concepto de seguridad hemisférica oriundo del Tratado de Río de Janeiro, de manera de implantar una nueva división del trabajo policial.

Los EE.UU. asumieron la responsabilidad primaria de la defensa regional en caso de una agresión externa y las Fuerzas Armadas de los países latinoamericanos fueron adoctrinadas y equipadas para ejercer el papel activo de mantener la paz intra - hemisférica.

A pesar de que se llegó a un primitivo entendimiento con los EE.UU., siendo proclamado el mismo con la puesta en marcha de la Alianza para el Progreso, las administraciones desarrollistas de Argentina y Brasil, consideraron que se ponía demasiado énfasis en la asistencia para el desarrollo social, cuando en realidad se debía rescatar el futuro desarrollo económico de las naciones latinoamericanas.

Argentina y Brasil, resolvieron a través de la aplicación de sus políticas exteriores, aprovechar en la medida de lo posible, las ventajas de la bipolaridad

para aumentar su poder de cambio y de esta manera aumentar la posibilidad de autodeterminarse.

Dicho proyecto, no pudo debido a su falta de autonomía, ubicarse independientemente en el plano internacional y solamente su acción sirvió posteriormente para maximizar la seguridad militar norteamericana.

El resultado práctico de la política de seguridad impuesta por la bipolaridad, fue la proliferación de regímenes militares en varios países de la región incluidos Argentina y Brasil.

El análisis efectuado demuestra, que la rigidez del sistema bipolaridad entre los años 1958 y 1962, fue sumamente negativa para el proyecto de las políticas de acercamiento entre los países del cono sur.

Esa falta de autonomía hizo imposible un frente común de los países en vías desarrollo del Cono Sur. Consecuentemente los actores principales de la bipolaridad, pudieron mantener el conflicto Norte - Sur, subordinado al conflicto Este - Oeste, obstruyendo de esa manera un reordenamiento básico en el sistema internacional.

El patrocinio de un cambio político y social gradual como ambas administraciones propugnaban, pusieron a los EE.UU. en el amargo conflicto de ser los defensores políticamente todopoderoso del status quo internacional y generó al final una inestabilidad constante que los militares argentinos y posteriormente los brasileños supieron aprovechar.

Los regímenes militares que llegaron al poder en Argentina y Brasil a partir de la década del sesenta, consiguieron instalar las visiones geopolíticas extremas, creyendo en que la confrontación abierta entre países vecinos alcanzaría el objetivo de manipular a su favor a la potencia hegemónica del área.

Sin embargo, quizás el fracaso o la irresponsabilidad más grave de la sociedad política conosureña durante esos años de tensión extrema de la guerra fría, fue permitir que las naciones más desarrolladas jugaran el papel de mediadores, en las relaciones entre las sociedades periféricas.

A diferencia de Argentina, es preciso comprender que históricamente, los parámetros de la política exterior brasileña, se impusieron a las conducciones políticas democráticas o autoritarias.

No fueron en Brasil los regímenes militares o los gobiernos democráticos en sí responsables por la formulación de la política exterior: fueron las concepciones

sociales del desarrollo las que prevalecieron. A través del proyecto desarrollista argentino, se pretendió establecer una política acorde a las formulaciones del desarrollo nacional.

La capacidad negociadora de un país, fue, es y será el requisito de idoneidad primario para actuar con eficiencia en el plano internacional.

Como hace más de cuarenta años el punto de partida para la acción de la política exterior argentina, sigue siendo una clara y definida política en común con Brasil. Entendiendo que una política común debe actuar para afirmar los intereses nacionales y no para diluirlos en acuerdos y uniones sin substancia.

Todavía hoy, la necesidad de vincularnos más estrechamente, cuanto mayor sea la afinidad de intereses constituye, asimismo un principio de plena actualidad.

Nadie puede hoy día por sí sólo, llegar a tener efectiva capacidad de diálogo. La estrecha vinculación de los países del cono sur, sigue siendo fundamental para el propio sostenimiento de nuestros estados como naciones soberanas con una presencia internacional activa y vigorosa.

Es un hecho que el Mercosur fue posible a partir de la racionalización de las relaciones entre los dos países. La misma comenzó con la superación de las crisis provocada por el aprovechamiento hidroeléctrico del río Paraná, que a su vez proyectó la disputa sobre las zonas de influencia. y el afianzamiento del sistema democrático en el Cono Sur.

El Mercosur rescató en parte una línea de convergencia de las políticas exteriores de Argentina y Brasil que tuvo sus raíces en el pensamiento constructivo de los desarrollismos progresistas de ambos países ya que la integración actual fue concebida originalmente tomando y reformulando, las premisas de la política exterior desarrollista, como una estrategia de inserción internacional, para negociar en forma autónoma y promover la cooperación continental.

BIBLIOGRAFIA:

ALBURQUENQUE, Francisco (1989), *Prebisch en la Antología del pensamiento político, social y económico de América latina*, Madrid, Ediciones de la Cultura Hispánica.

AMADEO, Mario (1970), *Política Internacional. Los principios y los hechos*, Buenos Aires, Instituto Argentino de Cultura Hispánica.

ANGELL, Alan (1993), *Chile de Alessandri a Pinochet, en busca de la utopía*, Santiago de Chile, Ed. Andrés Bello.

BALDINELLI, Elvio (1994), "La reunión de los presidentes Frondizi y Quadros en Uruguayana", en: MENOTTI, E; PISARELLO, R. (Ed), *Arturo Frondizi, Historia y problemática de un estadista*, Tomo VII, Buenos Aires, Ediciones Depalma

BRANDI ALEIXO, José C. (1989), "Fundamentos e linhas gerais da política externa do Brasil", en: *Revista Brasileira de Ciencia Política*, Brasília, Vol. 1, Nº 1.

BRUM, Leila; MEDEIROS SIMAS de AZEVEDO SILVEIRA, Ana, (1995), *A palavra do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1995*, Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão.

CAVAROZZI, Marcelo (1985) , *Autoritarismo y Democracia. 1955 -1983*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

CERVO, Amado (1995), "Multiculturalismo e política exterior: o Caso do Brasil, en *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Ano 38, Nº 2, junho-dezembro.

CERVO, Amado (1997), "Política de comercio exterior e desenvolvimento: a experiência brasileira, en: *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Ano 40, Nº2, julho-dezembro.

CERVO, Amado (Org) (1994) , *O desafio internacional; a política externa brasileira de 1930 a nossos dias*. Brasília, Universidade de Brasília.

CERVO, Amado ; BUENO, Clodoaldo (1993) , *Historia da Política Exterior do Brasil*, São Paulo, Editora Ática.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo (1986), *A política Externa Brasileira 1822-1985*, São Paulo, Editora Ática

CONIL PAZ, A.; FERRARI, G. (1964), *Política Exterior Argentina 1930 - 1962*, Buenos Aires, Ed. Huemul.

CORREA, Manoel Pio, (1996), *Argentina y Brasil unidas en la construcción del Mercosur*, Buenos Aires, CARI, Colección Cuadernos - Serie 1 Nº1.

COSTA PINTO, L. A., (1978), *Desenvolvimento Económico e Transição Social*, Río de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira.

CUNEO, Dardo (1994), "La política exterior del presidente Frondizi y la crisis del subdesarrollo: Punta del Este, Cuba y Uruguayana", en: MENOTTI, E; PISARELLO, R. (Ed), *Arturo Frondizi, Historia y Problemática de un estadista*, Tomo VII, Buenos Aires, Ediciones Depalma.

DANTAS, San Tiago (1962), *Política Externa Independiente*, Río de Janeiro, Editora Civilização Brasileira S.A.

DOMINGUEZ REYES, Edme, (1985) "Relaciones URSS - Estados Unidos: Percepciones mutuas y competencia en el Tercer Mundo", en MAIRA, Luis (Compilador), *¿Una Nueva Era de Hegemonía Norteamericana?*, Buenos Aires, RIAL - Grupo Editor Latinoamericano.

DOS SANTOS, Theotonio (1989) "Integração latino-americana: forças políticas em choque, experiencias e perspectivas", Brasilia, *Revista Brasileira de Ciencia Política*, Vol 1, Nº 1.

DOS SANTOS, Affoso H.; ALVES, María H. (1991), *Juscelino Kubistchek o estadista do desenvolvimento*, Brasilia, Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas.

ELLIS, Howard; WALLICH, Henry, (Compiladores), (1963), *El desarrollo económico y América Latina*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica.

ELLWOOD, David W. (1998) "You too can be like Us, Selling The Marshall Plan", *History Today*, London, Volume 48 (10), october.

FAGUNDES VIZENTINI, Paulo (1995) "O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente 1951-1964", *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasilia, Ano 37, Nº 2, julho-dezembro

FAUSTO, Boris (Org.) (1986), *O Brasil Republicano, Sociedad e Política 1930 -1964*, História Gral. Da Civilização Brasileira, Vol. 10., São Paulo, Difel Editora.

FERRARI, Gustavo (1981), *Esquema de la política exterior argentina*, Buenos Aires, Ed. EUDEBA.

FERRER, Aldo (1974), *La Economía Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

FERRER, Aldo (1977), *Crisis y alternativas de la política económica en Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

FERRER, Aldo (1988), "El caso de la Argentina", en HIRST, Monica (comp.), *Argentina - Brasil, el largo camino de la Integración*, Buenos Aires, Ed. Legasa.

FIGARI, Guillermo (1991), *Argentina y América Latina: Conflictos e Integración*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

FIGARI, Guillermo (1993), *Pasado, presente y futuro de la política exterior argentina*, Buenos Aires, Ed. Biblos.

FLORIT, Carlos A. (1963), *Las Fuerzas Armadas y la guerra psicológica*, Buenos Aires, Ed. Arayú.

FLORIT, Carlos A. (1963), *Política Exterior Nacional*, Buenos Aires, Ed. Arayú.

FRIGERIO, Rogelio (1959), *El desarrollo argentino y la Comunidad Americana*, Buenos Aires, Ed. Colombo.

FRIGERIO, Rogelio (1962), *Los Cuatro Años (1958 - 1962)*, Buenos Aires, Ed. Concordia.

FRIGERIO, Rogelio (1961), *Cuba o Argentina*, Buenos Aires, Ed. Concordia.

FRONDIZI, Arturo (1963), *La Política Exterior Argentina*, Buenos Aires, Ed. Transición.

FRONDIZI, Arturo (1965), *¿La Argentina, es un país subdesarrollado?*, Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

FRONDIZI, Arturo (1964), *La Alianza para el Progreso*, Buenos Aires, Ed. Desarrollo.

FRONDIZI, Arturo (1979), *Mensajes Presidenciales*, Tomos I al V, Buenos Aires, Centro de Estudios Nacionales.

- FRONDIZI, Arturo (1963), *Política Económica Nacional*, Buenos Aires, Ediciones Arayú.
- FURTADO, Celso (1971), *La economía Latinoamericana*, Méjico, Siglo XXI Editores.
- HASS, Ernest B. (1958), *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950 - 1957*, California, Stanford University Press.
- HOBBSBAWN, Eric (1995), *Historia del siglo XX, 1914 - 1991*, Barcelona, Ed. Crítica-Grijalbo.
- HERRERA, Felipe (1965) "Perspectivas de la Integración Latinoamericana", en: *La Integración Latinoamericana - Situación y Perspectivas*, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina.
- HILTON, Stanley (1993), "Brasil e Argentina: Da rivalidade à entente", en *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Ano 36 Nº 2 julho-dezembro.
- IANNI, Octavio (1971), *Estado y planificación económica en Brasil 1930 - 1970*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu.
- JAGUARIBE, Helio (1958), *O nacionalismo na atualidade brasileira*, Río de Janeiro, Instituto Superior de Estudios Brasileiros.
- JAGUARIBE, Helio (1973), *Desarrollo económico y desarrollo político*, Buenos Aires, Ed. EUDEBA.
- JAGUARIBE, Helio (1974), *Brasil crisis y alternativas*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu.
- JALABE, Silvia (Compiladora) (1996), *La política Exterior Argentina y sus protagonistas 1880 - 1995*, Buenos Aires, CARI, Grupo Editor Latinoamericano.
- JUSTO, Liborio (1983), *Argentina y Brasil en la integración continental*, Buenos Aires, Centro de Editor de América Latina.
- KENNAN, George (1991), *Las fuentes de la conducta soviética*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales.
- LAFER, Celso.; PEÑA, Felix (1973), *Argentina y Brasil en el sistema de relaciones internacionales*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.
- LANUS, Archibaldo (1970), *Sobre la Integración Económica en América Latina, el caso de la ALALC*, Buenos Aires, Instituto del Servicio Exterior de la Nación.
- LANUS, Archibaldo (1984), *De Chapulpetec al Beagle: política exterior argentina 1945 - 1980*, Buenos Aires, Ed. Emecé.
- LINDBERG, León N. (1963) *The Political Dynamics of European Economic Integration*, California, Stanford University Press.
- LUNA, Felix, (1962), *Diálogos con Frondizi*, Buenos Aires, Editorial Transición.
- MAIRA, Luis, (1984), *Estados Unidos una visión Latinoamericana*, Méjico, Ed. Fondo de Cultura Económica.
- MALAN, Pedro, (1984) "Relações Econômicas Internacionais do Brasil 1945-1964", en: FAUSTO, Boris, (Org), *História Geral da Civilização Brasileira, 1930 - 1964*, Vol. 11., São Paulo, Difel Editora.
- McCAULEY, Martin (1995), *The Khurushev Era 1953-1964*, Essex, Longman Group Limited.
- MONETA, Carlos ; CARELLA Alfredo (1975) "La política exterior Argentina, durante la primera década de la guerra fría", Buenos Aires, *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*, Año 1, Nº 2.
- MONETA C.; HILTON S. ; TULCHIN J. (1983), *Geopolítica y poder en el Atlántico Sur*, Buenos Aires, Ed. Pleamar.
- MONIZ BANDEIRA, Luis A. (1987), *O eixo Argentina - Brasil: o proceso de integração de América Latina*, Brasília, Editora Universidade de Brasília.

- MONIZ BANDEIRA, Luis A. (1993), *Estado Nacional e política internacional na América Latina - O continente nas relações Argentina - Brasil 1930 -1992*, São Paulo, Editora Ensaio.
- MORGENTHAU, Hans (1963), *La lucha por el poder y la paz mundial*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana.
- MUÑIZ, Carlos M. (1979), *Las Relaciones entre Argentina y Brasil*, Buenos Aires, Museo Mitre.
- MUSICH, Aroldo (1962), *La política económica Argentina y su proyección internacional*, Buenos Aires, Ed. Del Autor.
- NICHOLLS, A. J. (1998), *The Bonn Republic: West German Democracy 1945 - 1950*, Essex, Addison Wesley Longman.
- NOSIGLIA, Julio (1983) , *El desarrollismo*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- PEPELASSIS, A.; MEARS, L.; ADELMAN, Y, (1964), *Desenvolvimiento económico*, México, Centro Regional de Ayuda Técnica,
- PEREZ LLANA, Carlos (1975) "Argentina y la integración de América Latina", en *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*, Buenos Aires, Año 1 N°1.
- PINEDO, Federico (1943), *La Argentina en la vorágine*, Buenos Aires, Ed. Mundo Forense.
- PORCILE, Gabriel (1993), "Integração Econômica da América Latina: Notas sobre legado teórico da CEPAL", en *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Ano 36, N°1 janeiro-junho.
- PREBISCH, Raúl (1963), *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, Méjico, Ed. Fondo de Cultura Económica.
- PUIG, Juan Carlos, (1981) "Estrategia, integración latinoamericana y su conexión europea", en: *Mundo Nuevo, Revista de Estudios Latinoamericanos*, Caracas, Año IV, Números 13 y 14.
- PUIG, Juan Carlos (1984), *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas*, Tomo I y II, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- PUIG, Juan Carlos (1987) *Integración Latinoamericana y Régimen Internacional*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina.
- PUIG, J.; MONETTA, C.; PEREZ LLANA, A.; CARELLA, A. (1973) , *De la dependencia a la liberación: Política Exterior de América Latina*, Buenos Aires, Ed. La Bastilla.
- QUIJADA, Mónica (1994) "El proyecto peronista de creación de un Zollverein sudamericano, 1946-1955", Buenos Aires, en: *Revista Ciclos* N° 6, primer semestre.
- RIMOLDI, Marcelo Juan (1993) "Argentina - Brasil. La problemática de la integración económica durante la gran guerra", en: *Investigaciones y Ensayos* N° 43, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia.
- RAPOPORT, Mario (1984), "El factor político en las relaciones internacionales. Política internacional vs. Teoría de la dependencia, Buenos Aires, en: *Revista de Desarrollo Económico*, Vol. 23, N° 92, enero - marzo.
- RAPOPORT, Mario (1992), "¿Una teoría sin historia?. El estudio de las relaciones internacionales en cuestión", Buenos Aires, en: *Revista Ciclos*, N° 3, segundo semestre.
- REY ALVAREZ, Raúl (1965) "Planificación Regional e Integración Económica en América Latina", en: *La Integración Latinoamericana - Situación y Perspectivas*, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina.
- ROUQUIE, Alain (1983), *Poder Militar y sociedad política en la Argentina II, 1943-1973*, Buenos Aires, Ed. Emecé.
- RUSSELL, Roberto (1991), "El neoidealismo periférico: un esquema para orientar la política exterior de los países del cono sur en la posguerra fría", en: *América Latina Internacional*, Buenos Aires, Universidad Flacco, Volúmen VIII.

- RUSELL, Roberto (1992) , *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*, Buenos Aires, Ed. Grupo Editor Latinoamericano.
- SCENNA, Miguel Ángel (1975), *Argentina - Brasil, Cuatro siglos de rivalidad*, Buenos Aires, Ediciones La Brastilla.
- SEEGERS, Kathleen (1966), *Alianza para el Progreso*, Buenos Aires, Ed. Plaza & Janes.
- SCHEPS, Abraham (1971), *A.L.A.L.C., origen, trayectoria y perspectivas*, Buenos Aires, Ediciones Contabilidad Moderna.
- SKIDMORE, Thomas (1967) , *Politics in Brazil, 1930 - 1964*, New York, Oxford University Press.
- SKIDMORE, Thomas (1982) , *Brasil: De Getúlio a Castelo Branco, 1930 - 1964*, Río de Janeiro, Ed. Saga.
- SKIDMORE, Thomas (1994), *O Brasil visto de Fora*, São Paulo, Ed. Paz e Terra.
- SOUTO MAIOR, Luiz, (1996), "América Latina: O Regionalismo continental revisitado", en *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Ano 39 , Nº2..
- THEBERGE, James D. (1964) *La Estructura Institucional de la Alianza para el Progreso*, Buenos Aires, Fundación de Investigaciones Básicas de la Realidad Americana.
- THULCHIN, Joseph (1990), *Argentina y los Estados Unidos: Historia de una desconfianza*, Buenos Aires, Ed. Planeta.
- THULCHIN, Joseph ; MUÑOZ, Herald. (1984) *Latin American Nations in World Politics*, London, Westview Press.
- ZUVEKAS, Clarence (1967) *Argentine, Economic policies under the Frondizi Government, 1958 - 1962*, Saint Louis, Missouri, Washington University.

PUBLICACIONES DE ORGANISMOS OFICIALES:

Argentina en la Xª Conferencia Interamericana de Caracas, (1954), Buenos Aires, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Argentina y la Asociación Latino Americana de Libre Comercio (1965), Buenos Aires, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Dirección General de Asuntos Económicos.

Brasil - Argentina 1961, (1961), Brasilia, Ministerio Das Relações Exteriores, Departamento de Imprensa Nacional.

Carta de Punta del Este, (1961), Washington, Servicio de Información de los Estados Unidos de América.

Décima Conferencia Interamericana de Caracas, Venezuela - (1954), Manual para los Delegados, Organización de los Estados Americanos, Unión Panamericana, Washington.

Ideario y Planificación de la Alianza Para el Progreso - Carta de Punta del Este - VIII Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores - OEA (1962), Montevideo, Editorial Norte - Sur.

La Marcha de la Alianza para el Progreso 1961-1962, (1963), Washington, Consejo Interamericano Económico y Social. Unión Panamericana. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

La Marcha Social y Política de La Alianza para el Progreso, (1963), Washington, Unión Panamericana, Subsecretaria de Asuntos Culturales, Científicos y de Información Pública. Organización de los Estados Americanos.

Operación Panamericana, Tomos 1 y 2 (1958), Río de Janeiro, Presidencia de la República, Servicio de Documentación.

Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social a Nivel Ministerial - Punta del Este, Uruguay (1962), Washington, Unión Panamericana, Organización de los Estados Americanos.

PUBLICACIONES DE LA PRESIDENCIA DE LA NACION ARGENTINA:

(Período 1958 -1962):

FRONDIZI, Arturo (1958), "Argentina y América Latina", Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

FRONDIZI, Arturo (1959), "Desarrollo económico y unidad nacional", Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

FRONDIZI, Arturo (1960), "Europa y el Desarrollo Argentino", Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

FRONDIZI, Arturo (1960) "La Unidad de América Latina, a través del pensamiento de los presidentes de Argentina y Méjico, Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

FRONDIZI, Arturo (1961), "La Argentina ante los problemas mundiales, definición de una Política Exterior al Servicio de la Nación", Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

FRONDIZI, Arturo (1961), "Visita a la República de Bolivia", Buenos Aires, Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación.

FRONDIZI, Arturo (1962) "La Argentina y la Alianza para el Progreso", Buenos Aires, Presidencia de la Nación.

FUENTES PRIMARIAS CONSULTADAS:

Diarios argentinos:

Clarín.
Correo de la Tarde.
Democracia.
El Mundo.
La Nación.
La Prensa.
Noticias Gráficas.
(Todos de Buenos Aires)

Diarios brasileiros:

Correio de Manha (Río de Janeiro).
Diario Carioca (Río de Janeiro).
Diario de Noticias (Porto Alegre).
O Globo (Río de Janeiro).
O Jornal (Río de Janeiro).
Tribuna Da Imprensa (Río de Janeiro).

Diarios chilenos:

El Mercurio (Santiago de Chile).

FUENTES PARLAMENTARIAS:

Diario de Sesiones de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (1958 - 1962).
Diario de Sesiones del Senado de la Nación Argentina . (1958-1962).
Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la República Federativa del Brasil. (1956-1964).
Diario de Sesiones del Senado Federal de la República Federativa del Brasil. (1956-1964).

REVISTAS:

Que sucedió en siete días.
País Unido (Seminario Intransigente)
Revista Militar.
Revista de la Escuela Superior de Guerra.
Sur.

ENTREVISTAS :

Dr. D. Elvio BALDINELLI.

Dr. D. Oscar CAMILION.

Prof. Da. Emilia MENOTTI.

Dr. D. Carlos Manuel MUÑIZ.

Dr. D. Hipólito Jesús PAZ .