



ARGENTINA, BRASIL Y CHILE (ABC): PERONISMO Y UNIDAD LATINOAMERICANA

Alberto J. Sosa
1982

Introducción

Este trabajo analiza la política exterior del gobierno peronista, en el periodo 1946/1955, en relación con la integración latinoamericana. Esta última proposición – la de la integración – fue soslayada por las elites de la Argentina que durante un significativo lapso de su vida política independiente descuidaron las relaciones con los países latinoamericanos y concedieron prioridad a las conexiones económico-comerciales y culturales con el Reino Unido y Francia. En este sentido, una de escasas iniciativas que devino una excepción a la regla fue la del Tratado del ABC o Alianza que implicaba a los entonces tres países más importantes de América del Sur: Argentina, Brasil y Chile y que fue suscripto en 1915¹.

Este experimento no implicaba por cierto desvincular económica, comercial o políticamente a los países miembros del ABC (o al proyectado Bloque) de las potencias de turno del mundo occidental capitalista, sino configurar un conglomerado que les proveyese la posibilidad de concebir y gestionar una unidad económica y política, en la parte austral de la geografía americana.

Las ideas de unidad continental habían germinado en la etapa emancipadora, en el recinto de comunes creencias, normas y objetivos. El idealismo anfictionico bolivariano otorgaba prioridad a la construcción de una Confederación que dispusiese de un poder ejecutivo con diplomacia, ejército y armada comunes. No se hacía referencia a la formación de un único mercado compartido. Los esfuerzos estaban concentrados en los aspectos jurídico-institucionales o super-estructurales, antes que en los conexos con la libre movilidad de las mercaderías, los servicios o los factores de producción. Este proyecto vivirá su momento de apogeo en el Congreso de Panamá (1826) y con avances y retrocesos caducará luego del fallido Congreso de Lima (1864) y ulterior eslabonamiento de los diversos Estados suramericanos al mercado mundial. Extraviados en su balcanización, los Estados de la Región tendrán que esperar mejores épocas para plantearse el tema de la integración. En 1941, se realizó la Conferencia de Montevideo, que reunió a la Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay. Comenzó así la actividad Regional con vistas al crecimiento e integración geo-económica de los dos países mediterráneos del norte de la Cuenca del Plata²; el Plan Pinedo³, que morirá nonato y habrá

¹La política del ABC tiene antecedentes en algunas ideas del Barón de Río Branco, Carlos Pellegrini y Roque Sáenz Peña; el reconocimiento conjunto del Estado de Panamá; así como gestiones del representante diplomático argentino Gorostiaga en Río de Janeiro, con el Barón de Río Branco. El Tratado del ABC se suscribió en Buenos Aires el 25/05/1915. Lo hicieron los cancilleres José Luis Murature (Argentina); Lauro Müller (Brasil); y Alejandro Lira (Chile). El objeto del Tratado era abordar los conflictos entre los signatarios, no establecía arbitraje ni conciliación, sino sólo una investigación y un Informe, producido el cual, las Partes recobraban su libertad de acción. Se establecía una Comisión Permanente con sede en Montevideo y el plazo para la investigación e Informe era de un año, prorrogable por seis meses más. Gustavo Ferrari. "Esquema de la política exterior argentina". EUDEBA. Bs. As. Argentina. Septiembre 1981, págs.68/70.

²En la 1ª Reunión Consultiva de Cancilleres de Panamá, Septiembre 1939, Paraguay y Bolivia solicitaron la aprobación de una Recomendación a favor de las Conferencias Regionales para solucionar problemas de interés supranacional. Esa fue la génesis de la Conferencia de Montevideo de Enero 1941, en la que la Argentina propuso establecer una Unión Aduanera Regional. Dicha propuesta no prosperó y se redujo a una simple resolución que recomendaba estudiar tal unión, sugiriendo además que se incluyese la posibilidad del ingreso de otros países a la misma. La razón

que esperar a fines de los años 40 (XX) y a principios de los años 50 (XX), para que las formulaciones de integración y/ o unidad cobren nueva vigencia desde la Argentina "justicialista" y desde la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), comandada por Raúl Prebisch.

En la 2ª posguerra, el planteamiento integracionista resurgirá a escala mundial. En este sentido, EUA proveerá cooperación a Europa Occidental, con el objeto de contrarrestar el avance soviético.

Europa había sido escenario de enfrentamientos como los de 1870/71, 1914/18 y 1939/45. Su desgarramiento y postración debían evitarse, así como el expansionismo de la URSS. En virtud del Plan Marshall, EUA participó en la reconstrucción europea (desempeñando el rol de poder mentor exógeno) socorriendo financieramente a una Europa fragmentada que, por razones de vecindad, podía devenir fácil presa de la URSS. Por el contrario, una Europa unida y comunitaria era la fórmula ideal para derrotar el estancamiento y aventar la "acechanza soviética". Así es que EUA mantuvo una actitud constructiva ante el condominio franco-germano. Sin embargo, en América Latina tuvo una conducta diferente cuando boicoteó la acción de la CEPAL que convocaba a los países latinoamericanos a seguir políticas de industrialización⁴. En esta parte del mundo, desfavoreció el proceso de integración, contribuyendo a la desunión de Brasil y de Argentina. En Europa atacó las causas del descontento social, mientras que en América Latina, por intermedio de la Doctrina de la Seguridad Hemisférica (el TIAR es el primer pacto militar de la guerra fría), procuró combatir los efectos.

Es necesario admitir que EUA tiene intereses globales y que, en esa instancia histórica, sus intereses y los propios de Europa Occidental eran convergentes, no así los intereses de EUA y los de determinados países de América Latina. Estos últimos pasaban por el meridiano de la industrialización, por la diversificación de la producción, por la estabilización de los precios de las materias primas, por la formación de un mercado sudamericano ampliado y por una conexión más activa con el mercado mundial⁵.

El gobierno de EUA acosado por sus responsabilidades en materia de seguridad en Europa y Asia, tendió "a descuidar o ignorar" a América Latina. Sus intereses globales requerían una Europa Occidental reconstruida y unida, así como una América Latina dividida para mantener y reproducir su supremacía hemisférica.

En el cuadro de guerra fría, de carácter bipolar ortodoxo, con una profunda impermeabilidad inter-bloques y con una marcada asimetría intra-bloque (relación subordinada de los miembros respecto de la potencia hegemónica), la URSS no constituía para el hemisferio americano una amenaza inminente -como sí acontecía en Europa-, en razón de los acuerdos internacionales vigentes.

La Argentina de la segunda posguerra experimentaba, luego de la crisis del 30' (XX) y desde la óptica de los Estados capitalistas hegemónicos, una relativa "degradación de su personalidad política internacional". La ruptura de la alianza privilegiada con el Reino Unido, sumado al "neutralismo" asumido durante la 2ª GM, la distanció de los "países aliados". El cuadro de posibilidades en el cual podía insertarse se estrecha por el debilitamiento de la relación con el Reino Unido de Gran Bretaña (comenzó su declinación en la primera posguerra) y por la agudización en los 40' (XX) del habitual "anti-norteamericanismo" argentino, dentro del sistema

fue la oposición de EUA a la citada propuesta, en respuesta al viejo anti-panamericanismo de la Argentina. No obstante, aquél fracaso no impidió la concreción de acuerdos como el argentino-brasileño del 21/11/1941. Abadie-Aicardi, Raúl Federico. Las Relaciones de Poder en la región Rioplatense desde la Guerra Mundial hasta el Tratado de Brasilia (1939/69). América Meridional. Revista de la Sociedad Regional de Ciencias Humanas. Montevideo. ROU. N° 1. 1983. Páginas 03/09

³Congreso Nacional. Cámara de Senadores. 43ª Reunión. 4ª Sesión Extraordinaria. 17/18 Diciembre 1940.

⁴En el denominado "Manifiesto de los Periféricos" Raúl Prebisch ataca el sistema real de la división internacional del trabajo que conducía a la concentración de la renta en beneficio de los centros industrializados. Cfr. Celso Furtado. "La Fantasía Organizada". Colección Problemas del Desarrollo. EUDEBA. Traducido al español por Eleonora Osta Ptak. 1ª edición de la edición en portugués de 1985, págs. 47/48 y 53/55.

⁵La crisis de 1929 y las dos guerras mundiales habían debilitado la estructura de poder internacional y también los lazos de subordinación de algunos países latinoamericanos con el mundo central europeo.

panamericano⁶. En este sentido, fracciones de la intelectualidad y del ejército, consideraron que si bien el país había perdido el rol de influyente Regional que bajo la cobertura británica desempeñó durante medio siglo (1880/1930), aún conservaba alguna gravitación. La hipótesis de una ruptura en el frente aliado, resultado del conflicto ideológico URSS/EUA, podía desencadenar un tercer conflicto bélico mundial, que acelerase la industrialización argentina reorientando la producción del país hacia un mercado latinoamericano, en el que la Argentina desempeñase el papel de proveedor de bienes manufacturados⁷.

Esta visión descartaba, por inviable, el enfrentamiento desembozado con la potencia hegemónica, cuyo PBI representaba casi la mitad del mundial⁸. Por ello, se estimaba que la Argentina debía acumular recursos de poder, complementando racionalmente su economía con los Estados vecinos (en modo especial con Brasil y Chile), con el objeto de negociar en las condiciones menos desfavorables posibles con EUA, su ubicación en la bipolar y estratificada comunidad internacional de posguerra.

En este sentido el presidente Perón había manifestado que tanto Argentina, como Brasil y Chile eran unidades económicas insuficientes, que unidas representaban una de las unidades económicas más importantes del mundo⁹. Asimismo, dictaminaba que el año 2000 encontraría a estos países unidos o dominados¹⁰.

El proyecto del ABC ya había sido impulsado por las elites de Argentina, Brasil y Chile, a fines del siglo XIX y principios del XX. Sin embargo, en aquellos tiempos la iniciativa se ceñía a aspectos conexos con el control de la carrera de armamentos en el Cono Sur; con la vigencia del principio de no intervención, evitando la intromisión de potencias excéntricas en estas latitudes; y básicamente con el principio del equilibrio de poderes. Probablemente, este era el criterio de Bartolomé Mitre, de Julio Argentino Roca o del patrono del Itamaraty: el Barón de Río Branco.

A continuación se analiza la política exterior peronista en el ámbito latinoamericano. La misma adoptó diversos cursos de acción para lograr el objetivo de fortalecer el liderazgo argentino en Sudamérica. Los medios de que se sirvió, técnicos y políticos de acuerdo con su programa de integración, fueron la búsqueda de la unión aduanera, la coordinación de las relaciones exteriores, así como la solidaridad en el ámbito de las reivindicaciones económico-sociales y de las relaciones bilaterales.

El punto de partida de este análisis es la inteligencia argentino-brasileña, en vísperas de las elecciones que llevarán a Vargas, nuevamente, a la primera magistratura de su país en 1950. En un primer momento, el gobierno peronista intentó llevar a cabo una política de integración, en base a un acuerdo con el Brasil de Getúlio Vargas. Más tarde, atento a la reticencia y rechazo brasileño, recurrió a la unión económica con otros Estados suramericanos.

1. Frente Político

En un cuadro bipolar ortodoxo, la Argentina de Perón no encontró en el hemisferio americano, gobiernos inclinados a cooperar abiertamente con su finalidad de morigerar la hegemonía estadounidense en el espacio interamericano. Las sanciones que podía aplicar la potencia hegemónica eran difícilmente resistibles (intervencionismo, agresión económica, etc.).

El gobierno argentino, consciente de su debilidad para enfrentar a la potencia rectora, trató de acumular poder para resistir sus penalidades. Durante este período pugnó, aunque de manera

⁶También existe una actitud simétrica por parte de EUA, país que imputa a la elite gubernamental de Argentina y fundamentalmente a una importante fracción de sus Fuerzas Armadas simpatías con el régimen nazi de la Alemania de Hitler. Cfr. Potash, Robert A. "El ejército y la política en la Argentina 1928/1945. De Yrigoyen a Perón". Traducción de Aníbal Leal. Editorial Sudamericana S. A. Buenos Aires. 2ª edición Noviembre 1980. págs. 172/180.

⁷Celso Furtado opina que la Argentina era en esa época "El país más rico, sin dudas, menos dependiente de los EUA y con más tradición de iniciativa diplomática en la Región..." Cfr. "La Fantasía Organizada", página 91.

⁸Ruiz García, Enrique. "La era de Carter. Las Transnacionales, fase superior del imperialismo", Alianza Editorial S.A., Madrid 1978, pág. 12.

⁹Cfr. Discurso del presidente Perón en la Escuela Nacional de Guerra 11/11/1953. Cfr. www.amersur.org.ar. Disponible 04/04/2010.

¹⁰Cfr. Discurso del presidente Perón del 11/11/1953. Cfr. www.amersur.org.ar. Disponible 04/04/2010.

infructuosa: por derivar todo conflicto Regional al ámbito de las Naciones Unidas, con el fin de neutralizar la hegemonía de los EUA (caso Guatemala); por erigir un único mercado a través de la racional complementación de las economías sudamericanas; por defender los principios de no intervención y de libre determinación; por el desarrollo programado de la Región, en contraste con las ideas de desarrollo espontáneo que propiciaba el establishment de EUA; por la estabilización de los precios de las materias primas, para financiar la industrialización de los Estados de la Región; por la “democratización” de la comunidad internacional (en este sentido, criticó el privilegio del veto de las grandes potencias en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas); y por la especial atención que dedicó al enfrentamiento Norte-Sur, en detrimento del Este-Oeste.

El diálogo Sur-Sur que implementó el gobierno justicialista no excedió el marco geográfico latinoamericano, en una época en la que los Estados y pueblos de la periferia del mundo daban en Bandung (18/24 Abril 1955) sus primeros pasos. Por otra parte, no ratificó la Carta de Bogotá (OEA), los Acuerdos de Bretton Woods (FMI-BM) y el Tratado de La Habana (GATT).

El gobierno argentino se opuso a toda idea de supranacionalidad que encubriese la hegemonía de EUA y en consecuencia instruyó a sus representantes en Bogotá (1948) para que intentaran reducir las atribuciones de la OEA. La entidad interamericana sólo debía detentar competencias jurídicas, excluyendo todo avance de carácter político o económico sobre las jurisdicciones latinoamericanas.

Conciente del relativo poder del que disponía la Argentina, discriminó entre los intereses de EUA en el mundo de la política y de los negocios, de los que concernían a su seguridad estratégica. En este sentido desafió a la super-potencia en aquellos, por considerarlos más importantes para poder garantizar el desarrollo de la Argentina, mientras que hizo concesiones en las cuestiones de seguridad. El gobierno de Perón implementó una política autónoma heterodoxa¹¹, en virtud de la cual se permitió desafiar a la potencia hegemónica en los temas hemisféricos, aunque nunca en los internacionales globales, en los que estaba involucrada la Unión Soviética. Resistió a los primeros y transigió con éstos últimos. El gobierno de Argentina aprobó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de Río de Janeiro (ley 13.903), aunque se opuso a la formación de Fuerzas Armadas panamericanas, bajo liderazgo estadounidense, como aconteció con la OTAN¹².

El gobierno peronista percibió que el enfrentamiento de guerra fría, ideológico en su exterioridad, encubría una disputa de poder entre las dos superpotencias. Aprovechó los intersticios que ofrecía el sistema intra-imperial americano para formular sus inclinaciones autonomistas heterodoxas¹³. Esta política- la Tercera Posición – no pasó de ser una tentativa, hacia la autonomía de la Región concentrando recursos de poder, a partir del acuerdo Buenos Aires-Río de Janeiro-Santiago de Chile, para mitigar las asimetrías del sistema interamericano.

Por medio del decreto 14.450 (27/05/1951) se creó en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto la Sub-Dirección América del Sur, atento a que la “evolución y el desarrollo alcanzados por la Política Exterior de la República Argentina han puesto en evidencia la necesidad de una mayor especialización, para el estudio de los asuntos que corresponden a los actuales Departamentos de Política y Económico Social¹⁴...”. La referida Sub-Dirección se dividió en

¹¹Es decir que propugnó una autonomía dentro del bloque occidental, pero permaneciendo en el mismo. La autonomía ortodoxa o secesionista es la que implementaron la Yugoslavia de Tito y la Cuba de Fidel Castro, ambos líderes se desvincularon de la política de sus respectivos hegemones (URSS y EUA). La secesión significa el desafío global. El país periférico corta el cordón umbilical que lo unía a la metrópoli sin tener en cuenta, espontánea u obligadamente, los intereses estratégicos de la potencia hegemónica del Bloque del cual se retira. La Argentina de Perón disfrutaba de cierta autonomía dentro del Bloque occidental, aunque nunca respecto de él. En este caso, la elite del país integrante de un Bloque si bien acepta la conducción estratégica de la potencia dominante, discrepa abiertamente con ella en tres cuestiones: a) el modelo de desarrollo interno, que puede no coincidir con las expectativas de la metrópoli; b) en las vinculaciones internacionales, que no sean de carácter estratégico para el Bloque; c) en el deslinde del interés nacional de la potencia hegemónica y el interés estratégico del Bloque. Juan Carlos Puig. “Malvinas y régimen internacional”. Ediciones Depalma Buenos Aires. Agosto 1983, páginas 68/71.

¹²Cfr. Lanús, Juan Archibaldo. “De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina 1945/1980”. Emecé Editores S. A. Buenos Aires. Argentina 1984, págs. 136/142.

¹³Puig, Juan Carlos: “Doctrinas Internacionales y Autonomía Latinoamericana”. Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1980, pág. 197.

¹⁴República Argentina. “Memoria de la Cancillería”, Buenos Aires, 1951/1952, pág. 91 y siguientes.

cinco Divisiones: 1) Bolivia y Paraguay; 2) Chile y Perú; 3) Brasil y Uruguay; 4) Colombia, Ecuador y Venezuela; y 5) Límites internacionales.

En la X Conferencia Interamericana de Caracas (01/28 de Marzo 1954), el gobierno argentino no pudo evitar la condena a la Guatemala de Jacobo Arbenz (1951/1954), propuesta por el Departamento de Estado y concluyó absteniéndose, mientras que México fue el único país en votar en forma negativa. En el mismo foro, el gobierno argentino defendió los principios de libre determinación y no intervención en los asuntos internos de los Estados (Declaración de Caracas), votada por unanimidad, que tendió a morigerar las consecuencias de la Doctrina Foster Dulles¹⁵.

“Delenda est Guatemala” fue el principio rector de la conducta de EUA, en la X Conferencia. Guatemala, a la sazón, mantenía, con el Departamento de Estado varios contenciosos. Era el único país firmante del Pacto de Río de Janeiro (TIAR), que no lo había ratificado y también el único que había comprado armamento procedente de un Estado perteneciente al bloque soviético (Checoslovaquia). Además, como consecuencia de la ley de reforma agraria (Junio, 1952), se había implicado en un pleito con la United Fruit Co., firma a la que respaldada el gobierno de los EUA, a través de dos de sus agencias: la CIA y el Departamento de Estado.

En la citada Reunión se aprobó, con la única abstención de EUA, la ponencia de Argentina que condenó el colonialismo y la ocupación de territorios en América por potencias extracontinentales (Belice, Islas Malvinas y Las Guayanas). No se mencionaban los casos de Panamá, Puerto Rico y Guantánamo, porque la iniciativa no comprendía los casos de colonialismo intra-continental.

La Cancillería de Argentina fue la única que, una vez derrocado Jacobo Arbenz, exigió la Reunión de la OEA para tratar el caso guatemalteco. El delegado argentino, Hipólito Jesús Paz, se pronunció a favor de la Reunión Interamericana de Cancilleres, porque su gobierno consideró que el conjunto de acontecimientos, especialmente la acción militar llevada a cabo en Guatemala, justificaban un examen perentorio del asunto¹⁶.

En este período, Buenos Aires-Washington constituían los principales nodos de la política panamericana y dicha rivalidad encontraba en aquellas ciudades los polos de la confrontación hemisférica.

2. Pactos bilaterales

Se negociaron convenios bilaterales, gradualistas, que se asentaban en la complementariedad económica, las desgravaciones arancelarias preferenciales, la compensación en los pagos y las transacciones a través de las permutas. Según Harold Peterson¹⁷ con este tipo de pactos “Perón trató de perpetuar el intenso comercio intra-continental que la guerra había impuesto a los Estados sudamericanos. A Chile, Paraguay, Bolivia y otras naciones les propuso pactos que abolirían las tarifas aduaneras, incrementarían el intercambio y proveerían de fondos para préstamos e inversiones. Si se llevaban a cabo, ellos promoverían la formación de un bloque económico bajo la hegemonía de la Argentina”.

El comercio exterior de dichos países había estado orientado, principalmente, hacia Europa y Estados Unidos. La unión aduanera se acuerda con Chile, Paraguay, Ecuador y Bolivia, todos estos países tenían un grado de desenvolvimiento económico relativo, inferior al de la Argentina. En este sentido, Perón expresó¹⁸: “América del Sur desea unirse, tal como lo permiten los estatutos de ONU y de OEA y tal como se están organizando, con rótulos y realidades progresivas, los Estados de Centro América y los Estados de Europa Occidental...”.

¹⁵República Argentina. “Diario de Sesiones Cámara de Diputados de la Nación”, 01/05/1954, págs. 28 y siguientes. Sesión de Asamblea.

¹⁶Diario Clarín, Buenos Aires. Argentina, 03/07/1954, pág. 1.

¹⁷Peterson, Harold. “Argentina y los Estados Unidos, 1810/1960”. EUDEBA. Bs. As. 1970, pág. 538.

¹⁸República Argentina. “Diario de Sesiones Cámara de Senadores de la Nación”, 01/05/1953, Sesión de Asamblea, pág. 09.

Al multilateralismo de EUA opuso el bilateralismo, para preservar la amenazada individualidad del Estado argentino, disuelta (según Perón) en un organismo como el GATT¹⁹, en el que la nación del Norte ejercía primacía. Por ello propuso una unión económica austral, a la que se arribaría por vía bilateral.

El Tratado de Unión Económica suscrito con Chile, el primero en orden cronológico, estuvo abierto a la adhesión de terceros Estados. Se recurrió a la vía bilateral, aprovechando el prestigio del presidente argentino en América del Sur, respaldado por una intensa acción propagandística. De esta manera, se conjeturó que se podría alcanzar una unión aduanera que evadiese el control de EUA y en la que Argentina ocupase un rol protagónico.

3. Área de la inter-gubernamentalidad

El gobierno peronista con el propósito de organizar las negociaciones bilaterales con los Estados vecinos, implantó los Consejos de Unión Económica Nacional. Estos órganos tenían carácter permanente y sede en el Palacio San Martín. Estaban presididos por un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (Ildefonso Cavagna Martínez), actuando como Secretario General un funcionario del mismo departamento de estado, que tenía a su cargo las gestiones administrativas y la coordinación funcional del Consejo. La Confederación General del Trabajo (CGT) y la Confederación General Económica (CGE), estaban representadas en las Comisiones Nacionales de la Unión Económica. La función de dichas Comisiones, era realizar estudios técnicos para el cumplimiento de los objetivos y finalidades previstas en el Tratado de Unión Económica y relacionarse con la Comisión del otro Estado signatario.

Las reuniones conjuntas se realizaban en el ámbito de las Comisiones Mixtas, de carácter binacional y de modo alternado en las capitales respectivas de los Estados signatarios.

Estos órganos no disponían de mediadores institucionalizados, terceros con jurisdicción autónoma respecto de los Estados participantes, para dirimir los litigios que pudieran suscitarse entre ellos. Sin embargo, el presidente argentino pugnó por lograr un liderazgo continental, instando a la unidad por medio de una “dominación carismática”, ahorrando el tiempo y el esfuerzo que demandaba la construcción de una “autoridad racional-legal” de dimensión continental²⁰.

Lo destacable en la formulación política de Perón era lo que él ponderaba como tránsito inexorable hacia los grandes espacios económicos. En forma reiterativa aludía al pasaje de los feudos al Estado-nación y de éste último al Continentalismo.

Tres de los cuatro presidentes que suscribieron pactos económico-comerciales con el gobierno de Perón, habían vivido en la Argentina y estaban influenciados por la “doctrina peronista”: Carlos Ibáñez del Campo (1952/1958), Víctor Paz Estenssoro (1952/1956) y José María Velasco Ibarra (1952/1956²¹).

¹⁹Argentina adhiere provisoriamente al GATT el 18/12/1960 (aprobada por Ley 16.834 del 10/10/1965) y la anexión definitiva del país tiene lugar el 19/09/1967. Por Decreto 6351 (03/10/1968) y Ley 17.799 (28/06/1968) se aprueba la anexión definitiva de la Argentina al GATT. Cfr. Lanús, Juan Archibaldo. “De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina 1945/80”. Emecé Editores S. A. Buenos Aires. Argentina, Junio 1984, págs. 49/50 y 67/68. Por otra parte, el gobierno militar de la denominada “Revolución Libertadora” (1955/1958), había ratificado la Carta de la OEA y el Tratado de Bretton Woods adhiriendo al FMI y al BM, decisiones éstas que el gobierno de Perón (1946/1955) no había adoptado. Cfr. Moniz Bandeira, Luiz Alberto. “Argentina, Brasil y EUA. De la Triple Alianza al MERCOSUR”. Grupo Editorial NORMA. Buenos Aires. Argentina. Marzo 2004, pág. 239.

²⁰La dominación carismática, según Max Weber, es la forma habitual de derrotar a un régimen de tipo tradicional o uno de carácter racional-legal. Es, frecuentemente, una dominación de naturaleza revolucionaria. Constituye el tipo excepcional del poder político, no porque se encuentre raramente, sino porque descamina los usos de la vida política ordinaria... El carisma es ruptura de la continuidad, ya sea legal o tradicional... es destrucción y construcción al mismo tiempo. Los límites y las normas son las que fija el jefe por propia voluntad, en virtud de las exigencias de lo que cree ser su vocación... Toda política carismática es, pues, una aventura, no sólo porque corre el riesgo de un fracaso, sino porque incesantemente está obligado a encontrar un nuevo impulso, a proporcionar otros motivos de entusiasmo para confirmar su poder. Cfr. Freund, Julien: “Sociología de Max Weber”. Ediciones Península, Madrid, 3ª. Edición, Noviembre 1973, págs. 207/208.

²¹Artículo de Angel Marvaud, Le Monde de Paris, 27/12/1954, en el que se señala la expansión peronista en América Latina y la correlativa declinación de la influencia de Estados Unidos al “haber cruzado las tres banderas del justicialismo las fronteras argentinas”. Cfr. Diario Clarín, Bs. As. Argentina, 28/12/1952, pág. 1.

Perón utilizó como canales, para extender su prestigio en la Región, la negociación de pactos bilaterales, la denuncia del intercambio desigual, la defensa de la autodeterminación y la no intervención en los asuntos domésticos y una eficaz propaganda para proporcionar un modelo distinto al de la potencia hemisférica²². También intentó, con desigual resultado, coordinar con los gobiernos de los Estados vecinos políticas en materia de derechos económicos, así como en ciertos aspectos de política exterior.

4. Aspectos económicos

El gobierno argentino alcanzó algunos logros en diversas conferencias Regionales y mundiales, a través de apoyo y solidaridad de los Estados sudamericanos, que secundaban sus propuestas referidas a la plataforma continental y al mar epicontinental; a la denuncia del intercambio desigual; al desarrollo programado y a la integración económico-comercial.

Así fue que se reivindicó la jurisdicción de la Nación Argentina sobre la plataforma continental y el mar epicontinental (Decreto N° 14.708/1946).

En la Reunión de la Organización de la Agricultura y la Alimentación para el establecimiento del Consejo Latinoamericano de Pesca (Lima Septiembre 17/22, 1951), la Argentina adhirió a la propuesta de extensión de las aguas territoriales hasta las doscientas millas de la costa y a la reserva de los recursos pesqueros, para aquellos Estados que los poseen dentro de su mar territorial²³. Consecuente con esta medida, apoyó la conducta de Ecuador, Perú y Chile en la materia. Estos Estados ratificaron en la Conferencia del Pacífico Sur (Santiago de Chile, 1952), la decisión de extender sus aguas jurisdiccionales, para la defensa de la riqueza ictiológica hasta las doscientas millas, medidas desde las tierras continentales e insulares. En la IX Asamblea General de ONU, se solidarizó con el gobierno de Perú, en su contencioso con las naves pesqueras de propiedad del armador griego Aristóteles Onassis, que efectuaban las capturas dentro del límite jurisdiccional peruano²⁴.

La denuncia del deterioro de los términos del intercambio se impulsó en estos años (50), asimilando las enseñanzas de la CEPAL y también por las dificultades que experimentaba el programa de industrialización sustitutiva en la Argentina.

Desde la presidencia del Consejo Económico y Social (ECOSOC) y en su actuación en la Asamblea General de Naciones Unidas, el gobierno de Argentina, denunció el deterioro de los términos del intercambio exigiendo la estabilización de los precios de las materias primas. Asimismo, recomendó que los países subdesarrollados se organizaran en torno de uniones aduaneras o mercados comunes, con el propósito de que pudiesen aumentar el intercambio intra-Regional, así como coordinar sus programas de desarrollo doméstico y acelerar el desenvolvimiento de sus economías.

En la Reunión de la Cámara de Industria, Comercio y Producción (CICYP) (Lima, 16/11/ 1952), también exigió la estabilización de los precios de las materias primas. En la Tercera Sesión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico- Social (CIES-OEA), (Caracas 09/21 Febrero 1952), acusó a la Conferencia de Materias Primas de ser un pool de naciones compradoras (países industrializados), constituido para pagar lo menos posible por la producción primaria de los países sub-desarrollados²⁵. En la VII Asamblea General de Naciones Unidas (1952) presentó un proyecto de resolución, que fue aprobado, titulado: "Financiamiento del desarrollo económico, a través del establecimiento de precios internacionales justos y equitativos de los productos primarios y de la realización de programas

²²El Dpto. Comunicaciones – Sección Difusión – del Palacio San Martín a partir del 1º de Abril de 1950 hizo irradiar una audición semanal de media hora de duración en las siguientes capitales y por las emisoras que se consignan: Lima: Radio Nacional del Perú; Caracas: Radio Venezuela; Managua : Y.N.B.H. Radio Panamericana; Tegucigalpa : H.R.N. La Voz de Honduras; Quito: Radio Colonial; Guatemala: La Voz de las Américas; El Salvador : Y.S.R. La Voz del Salvador; México: Cadena Radio Continental; Río de Janeiro: Radio Globo; Bogotá : La Voz de la Víctor; La Paz : Radio Aspiazu ; Panamá : Radio Miramar . Dichas transmisiones contienen una visión integral de la República Argentina". Cfr. "Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto 1949/1950, pág. 305.

²³República Argentina. "Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto", 1951/52, págs. 255/256.

²⁴Sesiones Plenarias Asamblea General ONU, 9º período de sesiones, 04/10/1954, pág. 187.

²⁵República Argentina. "Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto". 1952/1953, pág. 116/117.

nacionales de desarrollo económico integral”. Dicha resolución tuvo favorable acogida, en la mayoría de los Estados de América Latina²⁶.

En la Conferencia Interamericana de Ministros de Finanzas de Río de Janeiro (Quitandinha), las naciones latinoamericanas propusieron la creación de un Banco Interamericano (antecedente del BID), destinado a financiar su desarrollo económico, con la cooperación (o no) de EUA. El proyecto es chileno y el gobierno argentino fue su principal co-patrocinador. El gobierno norteamericano dictaminó, en la eventualidad, que con el Eximbank, el BIRF y la entonces proyectada Corporación Financiera Internacional, amén de los capitales privados, era posible satisfacer todos los requerimientos latinoamericanos. Por ello, estimó superflua la creación del Banco Interamericano para el Desarrollo. La propuesta debió esperar mejores épocas para su alumbramiento. La circunstancia de que algunos gobiernos de América Latina tuviesen sus reservas en dólares, comprometidas con el Fondo Monetario Internacional o bien invertidas en bonos en el Banco Mundial, conspiró contra la realización del plan chileno. En esta Conferencia (Quitandinha), Argentina criticó la ley de excedentes agrícolas de EUA, porque entendía que la misma permitía que la producción primaria agrícola de dicho país compitiera deslealmente (con precios de dumping) en el mercado mundial, con el trigo y el maíz argentinos. En este tema, Argentina no pudo concertar una política conjunta con Uruguay, en virtud del “desencuentro diplomático” vigente entre ambos países.

Si bien en Naciones Unidas el gobierno argentino apoyó a EUA en cuestiones cruciales, relacionadas con la seguridad mundial, en el hemisferio americano concedió prioridad al conflicto económico Norte-Sur y no al ideológico Este-Oeste.

5. Aspectos sociales

Otro dispositivo a que recurrió la política exterior justicialista para difundir sus ideas, fue la designación de agregados obreros “que formarán parte de la representación diplomática de la sede en que actúen...” (Ley de Servicio Exterior N° 12.951, Boletín Oficial, 05/03/1947²⁷). Guiada por este plan de difusión doctrinaria se fundó la Asociación de Trabajadores Latinoamericanos Solidaridad (ATLAS), para formar un movimiento sindical, que escapase por igual a las influencias de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), pro-norteamericana y de la Federación Sindical Mundial (pro-soviética).

Por Resolución N° 173 (23/03/1950), la Cancillería de Argentina consignó “que se hace necesario modificar los actuales planes de Estudio de la Escuela de Diplomacia, así como la denominación de la institución, adecuándola al contenido político de la enseñanza a impartirse... El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto resuelve: sustituir la denominación de Escuela Diplomática por la de Escuela de Política Internacional y establecer en los Cursos I. Administrativo, II. Diplomático ‘A’ y III. Diplomático ‘B’, la asignatura El Sindicalismo de la Doctrina Justicialista²⁸”.

En el año 1951 visitaron la Confederación General del Trabajo (CGT), delegados sindicales de Brasil, Chile, Cuba, Nicaragua, Panamá, México, Colombia, El Salvador, Costa Rica, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Perú y Ecuador.

En febrero de 1952 se realizó la primera Conferencia Sindical de la Cuenca del Río de la Plata en la que se aprobó un proyecto referido a la creación del comité de unidad sindical latinoamericano (CUSLA).

En el Congreso Constituyente de la Agrupación de Trabajadores Latinoamericanos Sindicalistas (ATLAS), celebrado en México D. F. en 1953, se aprobaron varias recomendaciones por unanimidad. Las mismas aconsejaron una actitud vigilante (por parte de los sindicatos latinoamericanos), para suspender la salida de contingentes hacia Lejano Oriente con el propósito de combatir en Corea; brindar apoyo a los movimientos de independencia de Puerto Rico y Belice; emprender una campaña contra las ediciones de revistas

²⁶República Argentina. “Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto”. 1952/1953, pág. 110.

²⁷Ciria, Alberto: “Perón y el Justicialismo”, Siglo XXI, 1971, Bs. As. Argentina, pág. 76, indica los orígenes mexicanos de los agregados obreros, durante la Presidencia de Álvaro Obregón 1920/1924.

²⁸República Argentina. “Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto”. 1949/1950, pág. 61 y siguientes.

norteamericanas en español y formar escuelas de sindicalismo, con el objeto de capacitar a los obreros en aquello que se relacione con el movimiento sindical. Cuando se aprobaron los estatutos de la citada entidad, se la declaró "libre de toda intromisión extranjera, creada para defender los intereses de los obreros de América Latina". En este sentido, Peterson expresa: "con la fuerza de su régimen basada sobre todo en el apoyo de los trabajadores agremiados, Perón decidió difundir el peronismo haciendo llamados a los trabajadores de otras naciones. Para concretar esta finalidad, concibió el plan de designar agregados obreros en todas las embajadas argentinas en el Nuevo Mundo. Adoctrinados para sus especiales misiones, estos se instalaron en las capitales latinoamericanas, preparados para trabajar de consuno con dirigentes gremiales, hablar en concentraciones obreras, ayudar a periódicos amistosos y arreglar peregrinaciones a Buenos Aires. Especialmente en Perú, México, Cuba y Costa Rica, ejercieron una influencia significativa. No obstante, condenado por la poderosa American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), el gobierno peronista progresó menos en sus intentos de penetrar las poderosas organizaciones internacionales obreras"²⁹.

Asimismo, la metodología de difusión doctrinaria del justicialismo languideció. Los sindicatos bolivianos, cubanos, paraguayos y brasileños que, en un principio, cooperaron con el designio de extensión de la influencia peronista en los sindicatos de América Latina, concluyeron boicoteándolo, en virtud de las presiones recibidas por parte de la pro-norteamericana ORIT.

6. Acuerdos Bilaterales

6.1. Argentina-Brasil

Antes de analizar la relación Argentina-Brasil, en el periodo 1946/1955, es necesario realizar una esquemática reseña sobre la relación bilateral y sobre los alineamientos externos de uno y otro país, en los años previos a la iniciativa justicialista del ABC. Por otra parte, al entrar de lleno en la relación Argentina-Brasil, durante los gobiernos peronistas, se ha optado por presentar con cierto detalle avatares de las negociaciones entre ambos países.

A fines de la década del 30' (XX), pese a las suspicacias militares entre ambos países, cada uno de ellos tenía crecientes intereses en el otro. Argentina se había configurado como una importante socia comercial. En 1939, le compró mercaderías a Brasil por valor de \$ 71,6 millones de pesos, equivalentes al 6% de sus importaciones; y le vendió por valor de \$ 60,6 millones de pesos, equivalente al 4,3 % de sus exportaciones. En este sentido, Brasil aspiraba a venderle aún más a la Argentina, por ejemplo, tejidos de algodón ya que la 2ª Guerra Mundial le había cerrado los mercados de Europa. Así fue que a mediados de 1940 una misión comercial de Brasil viajó a Buenos Aires con el objeto de analizar las posibilidades de desarrollar la exportación de tejidos de algodón para el mercado argentino. Dicha misión halló buena receptividad y el entonces Ministro de Hacienda de la Argentina, Federico Pinedo demostró disposición para ampliar el comercio bilateral. Pinedo opinaba que había que avanzar más allá del simple equilibrio comercial: "Hay que ir más lejos y no sólo pensar en el intercambio de alimentos y materias primas, sino también en artículos manufacturados". Argentina temía que la guerra afectara su economía y estaba interesada en aumentar sus exportaciones hacia Brasil.

La convergencia de intereses posibilitó que las negociaciones avanzaran en torno de tres proyectos. El primero relacionado con la instalación de industrias no existentes en ambos países, garantizando la exención de impuestos aduaneros durante 10 años, a contar desde la fecha de la firma del convenio. Dichas disposiciones apuntaban a la formación de una unión aduanera abierta a los demás países americanos o sólo a los limítrofes. El segundo, se refería a la apertura de créditos en los dos países para la adquisición de excedentes de producción. Finalmente, el tercero, preveía la gradual disminución del empleo de mezclas o sucedáneos de los insumos de alimentación (principalmente trigo y café) que cada país importaba del otro, asegurando que fuesen entregados al consumo de acuerdo con los tipos y las especificaciones del país de origen. Ambos países suscribieron el Tratado de Libre Comercio e Intercambio el 21/11/1941, por intermedio de sus Ministros de Relaciones Exteriores Oswaldo Aranha (Brasil)

²⁹Peterson, Harold. "Argentina y los Estados Unidos...", pág. 539.

y Enrique Ruiz Guiñazú (Argentina). No obstante, unos días después, se produjo el ataque japonés a Pearl Harbor que involucraría a EUA directamente en la guerra. Argentina y Brasil, adoptarían caminos distintos. En ocasión de la 3ª Reunión de Consulta de los Cancilleres del Hemisferio Americano (Río de Janeiro 15/28 Enero 1942), el Canciller Oswaldo Aranha anunció la ruptura de las relaciones de Brasil con las potencias del Eje. Esta decisión separó a Brasil de la Argentina y la continuidad de los acontecimientos tornó inviable la iniciativa de constituir una unión aduanera y extenderla a los países limítrofes de América del Sur. Por su lado, la Argentina no estaba en condiciones de romper relaciones y menos de declarar la guerra al Eje, dado que la mayor parte de sus exportaciones tenían como destino a Europa y fundamentalmente a Gran Bretaña. Éste país aspiraba a continuar recibiendo los abastecimientos alimentarios de Argentina y que los barcos que los acarreaban no se vieses expuestos a las medidas retorsivas de los submarinos alemanes e italianos.

Vargas, a su vez, había autorizado a EUA a instalar bases militares en el litoral Atlántico, luego de que el presidente Franklin Delano Roosevelt le garantizase (aproximadamente el 27/08/1941) el otorgamiento de un crédito de U\$S 20 millones de dólares para financiar a la empresa estatal (Compañía Siderúrgica Nacional), Volta Redonda (Río de Janeiro), el mayor complejo siderúrgico de América Latina³⁰.

Es con Joao Batista Lusardo, agente diplomático de Getulio Vargas, en su tercera representación (Agosto, 1951), cuando Perón comienza a concertar diplomáticamente su plan de formación de un Bloque de Poder Sudamericano, a través de la reconstrucción y reformulación de la Alianza Informal del ABC³¹.

Para el presidente argentino, según Lusardo, dos eran las causas que frustraban la formación del Bloque Meridional. Una de ellas era la tradicional rivalidad brasileño-argentina, heredada de la península ibérica y la otra la predominante presencia hemisférica de EUA, interesada en mantener desunidos a los dos grandes de América del Sur.

El embajador Lusardo y el presidente argentino eran algo más que viejos conocidos. Cuando aquél ejercía su primera representación diplomática en la Argentina (como agente de Vargas), ofreció asilo político al entonces vicepresidente Perón en vísperas del "17 Octubre de 1945", previendo su inevitable arresto. Cuando Lusardo arribó a Buenos Aires, para asumir su segunda representación diplomática (presidencia del general Eurico Dutra), fue recibido en la Estación Retiro (Ciudad de Buenos Aires) por el matrimonio Perón que, encabezando un significativo número de adherentes al justicialismo, acudieron a darle la bienvenida.

Los contactos para convenir un Bloque de Poder, se iniciaron en vísperas de la segunda presidencia de Getúlio Vargas (1951/1954)³².

Vargas fue visitado, en esa circunstancia por un emisario presidencial argentino- el Vicepresidente Hortensio Quijano- quién conferenció con aquél en la Estancia San Pedro, Uruguayana, Río Grande del Sur³³.

Gran revuelo suscitó en la Región la designación de Lusardo como representante del varguismo en la Argentina, dado que debió enfrentar una serie de resistencias, entre ellas las del ministro de Relaciones Exteriores del Brasil Joao Neves da Fontoura, quien le hizo saber su oposición al nombramiento. A pesar de las reacciones en contrario, Vargas se mantuvo intransigente en la controvertida designación, que fue aprobada por el Senado brasileño. El

³⁰Moniz Bandeira, Luiz Alberto. "Argentina, Brasil y EUA. De la Triple Alianza al MERCOSUR. Grupo Editorial NORMA. Bs. Aires, Argentina. 1ª edición: Marzo 2004. Páginas 174/179.

³¹La propuesta que entonces había realizado el Barón de Río Branco consideraba que un pacto entre Argentina, Brasil y Chile podría lograr una situación de equilibrio de poder en Sudamérica, para contener el intervencionismo norteamericano en el área. Los miembros de la Alianza se convertirían en una suerte de poder compensador del país del Norte. Esta idea procuraba una finalidad política, un compromiso entre los países citados para prevenir la intromisión norteamericana en sus asuntos domésticos y en los de la sub-Región, así como también tender a un equilibrio de poder en esta parte del mundo. En casos de fuerza mayor, la intención de los coligados consistía en multilateralizar la Doctrina Monroe, evitando las acciones unilaterales de EUA.

³²Etapa denominada por Helio Jaguaribe como laborista de centro-izquierda en "Crisis y alternativas de América Latina: Reforma o Revolución". Editorial Paidós. Buenos Aires.1972, pág. 61.

³³El diario "El Mercurio" de Santiago de Chile, contrario a los planes de integración se referirá a este encuentro en su edición del 13/09/1953.

presidente de Brasil estimaba que Lusardo “como riograndense era la persona idónea, para entenderse con los vecinos del Plata, por ser de ese ambiente, de esa área³⁴”.

Desde que asumió sus funciones, Lusardo estuvo sujeto a una múltiple vigilancia: la del Itamaraty; la de la Unión Democrática Nacional brasileña (UDN, oposición al varguismo); la oposición política al Peronismo en la Argentina; el Departamento de Estado de EUA y sus servicios de inteligencia³⁵.

En este sentido, Glauco Carneiro brinda una reseña del affaire del ABC³⁶, en el cual Joao Batista Lusardo tuvo un rol protagónico:

1) Antes de visitar la República de Chile (Febrero 1953), Perón propuso oficialmente la formación de un Bloque Austral integrado por Argentina, Brasil y Chile, resucitando el Pacto del ABC. En esa proposición, excesivamente divulgada por las agencias noticiosas, Perón se decía autorizado por Vargas para entablar negociaciones con Chile para llevar adelante el acuerdo, que preveía, en primer lugar, una unión aduanera.

2) De inmediato, en Río de Janeiro, Neves da Fontoura (Canciller brasileño), aprovechando una visita del Vicepresidente de Bolivia, rechazó públicamente la proposición del Presidente argentino, expresando que a Brasil no le interesaba ningún pacto en ese sentido.

3) Perón exigió a Lusardo, quién fue su emisario en su entendimiento secreto con Vargas, una definición pública del Presidente brasileño. Éste, por vía oficiosa, dijo que el pronunciamiento de Neves había sido hecho sin su consentimiento y archivó el asunto.

4) Lusardo desde 1945 venía siendo el emisario principal de la propuesta de encuentro. Como consecuencia de las declaraciones de Neves, pasó a sufrir un natural deterioro político, ocasionado además por las dilaciones de Vargas. Dejó de frecuentar la intimidad de Perón, en tanto otros emisarios del varguismo, ganaron terreno: Joao Goulart y Geraldo Rocha.

5) Sistemáticamente atacado por la UDN brasileña, Lusardo concluyó su tercera representación en Octubre de 1953, precedida por la exoneración de Neves da Fontoura en Junio de ese mismo año.

6) Cuando Joao Batista Lusardo se encontró de regreso en Brasil (Marzo 1954), la prensa carioca y paulista publicaron un documento, recibido a través de exiliados políticos argentinos, residentes en Montevideo. Era la reproducción de un discurso que Perón había pronunciado en la Escuela Nacional de Guerra (11/11/1953), en el que luego de esbozar las líneas de su plan geopolítico -inicialmente unión aduanera entre Brasil, Argentina y Chile- declaraba que ese proyecto no se había concretado “por haber el presidente Vargas retrocedido de sus compromisos, primero nombrando en su gabinete políticos de la oposición, que no colaboraron en la orientación política convenida; segundo, por haber desmentido públicamente el Itamaraty la intención de formar el Bloque Austral, cuando él, ya estaba autorizado por Getúlio Vargas, por intermedio de Joao Batista Lusardo, a hablar en su nombre, en el sentido de firmar un pacto con Chile, a fin de que la política planeada fuese concretada”.

7) Fue increíble la repercusión de esa publicación, cuyos originales, según se supo después, habían sido suministrados por un oficial de las Fuerzas Armadas argentinas a los refugiados en Montevideo.

8) El ex – canciller brasileño, Neves da Fontoura, publicó en la prensa (03/04/1954), lo que denominó “Mi Declaración”, un texto de 32 páginas de acusaciones a Perón y Vargas, a quienes señaló como “conspiradores contra los destinos del Brasil”. Basándose en el discurso de Perón en la Escuela Nacional de Guerra, Neves alegó que ambos Presidentes habían acordado, antes de las elecciones brasileñas de 1950, formar una Unión Económica entre Argentina, Brasil y Chile y que, una vez en el gobierno, Vargas rechazó el compromiso.

³⁴Carneiro, Glauco. “Lusardo O último caudilho”. Editora Nova Fronteira. Río de Janeiro 1978. Vol. 2, pág. 218.

³⁵Carneiro, Glauco. “Lusardo...”, pág. 376.

³⁶Carneiro, Glauco. “Lusardo...”, págs. 401/403.

La Embajada de Argentina en Río de Janeiro, declaró apócrifo el texto atribuido a Perón. Sin embargo, menospreciando el desmentido, Neves ponderó auténtico el documento publicado. Manifestó que no podía proporcionar prueba documental del acuerdo Vargas-Perón, pero exigió que Getúlio publicase toda su correspondencia con el magistrado argentino. Aseveró que Lusardo actuaba como portador de mensajes secretos entre Vargas y Perón utilizando, además, secretarios de misión para hacer llegar sin consentimiento del Itamaraty cartas del presidente brasileño al argentino.

Dos referencias del acuerdo entre Vargas y Perón habían llegado, según Neves a conocimiento del Itamaraty. La primera, a través del Embajador de Chile en Buenos Aires (Ríos Gallardo), quién reveló al diplomático brasileño Ciro da Freitas, la existencia de una promesa de Vargas de asociarse al pacto chileno-argentino (la exposición, fue hecha después que el Canciller brasileño se opusiera públicamente a la formación del Bloque Austral). La segunda referencia del citado acuerdo, fue hecha por el Presidente argentino a J. Alberto Lins de Barros, Embajador especial brasileño, en Marzo 1953. Neves expresa que J. Alberto le informó que Perón estaba irritado por la posición del Itamaraty, haciendo hincapié en que Vargas había prestado conformidad a la Unión Económica.

Según Glauco Carneiro, las exhortaciones de Perón a Presidentes brasileños para encontrarse fueron seis y estas sus instancias³⁷:

- 1) Agosto 1945. Portador Joao Batista Lusardo. Perón era Vicepresidente de la Argentina. Se declaraba gran admirador de Vargas. Éste responde al emisario que la invitación va a ser examinada.
- 2) 1946. Portador J. B. Lusardo. Fazenda Itu (Río Grande Del Sur). Vargas responde que “está bajo custodia” y que más adelante volverá sobre el tema.
- 3) Noviembre 1946. Portador J. B. Lusardo. Río de Janeiro. El Embajador transmite por carta una invitación a Dutra y ofrece como posible lugar de encuentro la estancia San Pedro, sita en Uruguayana. (Río Grande del Sur).
- 4) Época probable: 1948. Portador J. B. Lusardo. Fazenda Santos Reis. (Río Grande Del Sur). Vargas responde con evasivas.
- 5) Diciembre 1950. Portador: Joao Goulart. Estancia San Pedro. (Río Grande del Sur). Goulart lleva la propuesta del Presidente argentino para un encuentro en el talveg del río Uruguay.
- 6) Enero 1951. Portador Hortensio Quijano, Vicepresidente electo de Argentina, quién se reúne con Getúlio Vargas. Estancia San Pedro. (Río Grande del Sur).

6.2. Argentina-Chile

Con el triunfo de la candidatura del General Carlos Ibáñez del Campo en las elecciones presidenciales chilenas (04/09/1952), se iniciaron los contactos entre las Cancillerías de Argentina y de Chile, para formar una unión aduanera o “cordillera libre”.

Ibáñez había prometido, en su carácter de candidato laborista, en lo que a política exterior chilena se refería:

- 1) Denunciar el pacto de ayuda militar Chile-EUA.
- 2) Establecer relaciones diplomáticas con todos los países del mundo (incluso la URSS y demás países socialistas).
- 3) Mantener relaciones especiales con los países vecinos.

³⁷Carneiro, Glauco. “Lusardo...”, págs. 442/443.

Una vez en el gobierno, el Presidente chileno, entabló negociaciones con la administración peronista con el propósito de establecer un acuerdo unionista. Sin perjuicio de ello, dejó constancia de su decisión de alcanzar pactos de igual tenor con otros países vecinos.

El Presidente chileno en una entrevista concedida a la prensa de Argentina manifestó: “mi gobierno propenderá a la celebración de un tratado claro y definido de no más de dos o tres artículos, que establezca la frontera libre entre ambos países... Acuerdos complementarios que deberán establecer procedimientos eficaces para que la moneda de ambas naciones tenga un valor de cambio estable a ambos lados de la frontera y que se haga innecesario el disponer de divisas extranjeras, para el libre intercambio comercial entre pueblos hermanos... Deberá establecerse un plazo de vigencia del tratado de “cordillera libre”, que permita reajustar nuestro actual comercio internacional recíproco, con fines de evitar perjuicios a nuestra ganadería y a los productores, exportadores e importadores de ambos países³⁸”.

Como resultado de la celeridad que el gobierno trasandino imprimió al plan, su Canciller Arturo Olavarría, en un comunicado oficial expresa: “Chile aspira a la Unidad Económica con la Argentina. Tomará la iniciativa para la formación de un Bloque de Naciones insuficientemente desarrolladas, que aspiran a la independencia económica y social, especialmente entre los países iberoamericanos, y tratará de establecer una Unidad Económica con Argentina³⁹”.

A escasos días, el Embajador chileno acreditado en Buenos Aires, Ríos Gallardo, en conferencia de prensa manifestó: “Perón está estructurando una nueva Argentina, que se complementará en el campo internacional con los otros países de este continente, en especial Chile, mediante un amplio entendimiento político, económico, financiero, comercial y cultural... Los chilenos deseamos borrar nuestras fronteras económicas con Argentina, complementar nuestras producciones tanto naturales como industriales, llegar virtualmente, dentro de lo posible, a constituir una Unidad Económica... con los demás países limítrofes, hasta llegar a la unidad integral de América Latina⁴⁰”.

Perón que había notificado a Vargas su intención de negociar con Chile y habiéndole requerido su conformidad para ello, exitosamente por cierto, visitó este país en su primer viaje presidencial (2ª gestión gubernamental) al exterior. Fue el tercer Presidente argentino que se entrevistó con su homólogo chileno. En el Acta de Santiago (21/02/1953) los Presidentes se comprometieron a suscribir dentro de los 120 días, el Tratado que dejara constituida la Unión Económica entre ambos países. En el artículo 4º de dicha Acta, se invitó a terceros países (de América Latina) a adherirse a la misma⁴¹.

El acuerdo argentino-chileno tuvo las características de los tratados bilaterales y consistió en la permuta de diversos productos comprendidos en los saldos exportables de los países firmantes. Con referencia a los precios el monto era secundario, pues se trataba de un trueque en cantidades estipuladas en toneladas.

El encuentro de los Presidentes tuvo gran repercusión, en la Región y en el mundo. La prensa francesa opinó: “la visita de Perón a Chile podría tener una gravitación considerable entre EUA y los países de América del Sur... La firma de un acuerdo que establece las bases de una Unión Económica, que deberá llevarse a cabo en un plazo de cuatro meses... El acuerdo Perón-Ibáñez podría tener como resultado la creación en América del Sur de un frente de resistencia, que le permitirá no sólo obtener mejores condiciones de comercialización para las materias primas, sino también una reducción de los precios de los productos manufacturados que le vende a EUA. Como derivación de ello, contarían también con una mayor reserva de dólares”. Concluía diciendo que el Protocolo argentino-chileno “podría tener consecuencias muy importantes en el concierto económico europeo, aumentando gracias al crecimiento de las reservas sudamericanas de dólares, el comercio triangular⁴²”.

³⁸Diario Clarín, Buenos Aires. Argentina. 18/11/1952, pág. 3.

³⁹Diario Clarín, Buenos Aires. Argentina. 26/12/ 1952, pág. 1.

⁴⁰Diario Clarín, Buenos Aires. Argentina. 30/12/1952, pág. 3.

⁴¹República Argentina. “Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto”. 1952/1953, págs. 88/89.

⁴²Diario Clarín, Buenos Aires. 26/02/1953, pág.1 citando artículo de M. Ferro publicado en París Presse.

A su vez, la prensa madrileña manifestó: “Asistimos a una resurrección del nacionalismo del hemisferio meridional... No se conoce aún la magnitud del acuerdo entre Chile y Argentina, pero su valor inmediato está representado por el hecho de que abre un camino a la unidad de los veintinueve países de América Latina⁴³”.

El acuerdo de unión aduanera argentino-chileno, se firmó en Buenos Aires (09/07/1953). Por Decreto del Poder Ejecutivo de Argentina Nº 20.469 (Boletín Oficial 06/11/1953), se creó el Consejo Nacional de la Unión Económica Argentina-Chilena. Por dicho acuerdo, Argentina recibiría hierro, acero y cobre y proveería trigo y carne.

A su regreso de Chile, el Presidente argentino pronunció un discurso en la estación ferroviaria de Retiro, en el que manifestó:

La idea de unidad, de asociación o federación americana, es tan vieja como nuestra independencia. Ya en 1810, el fiscal de Lima, Pedro Vicente Cañete, lanza por primera vez la idea de una asociación de naciones americanas... En Chile, Juan Egaña enuncia lo mismo, y ya en 1810 Juan Martínez de Rozas, un argentino que también fue chileno, presenta a nuestra Junta de Gobierno la idea de formar una federación de pueblos en la América Meridional. La oposición de Moreno, quien instó a Chile a formar gobierno propio, hizo fracasar esta iniciativa. El 19 de Septiembre de 1810 Álvarez Jonte lleva instrucciones, en su misión a Chile, de formar la federación argentino-chilena, y el 21 de Marzo de 1811 se realiza la primera Unión del Sur, tratado firmado por Álvarez Jonte en forma amplia y extensiva. En 1816 San Martín recibió instrucciones en el mismo sentido del gobierno de Pueyrredón. En 1818 las proclamas de San Martín en Chile y Perú y en Argentina afirman el mismo sentido americanista meridional. En 1817 Bolívar insinúa a Pueyrredón formar una sola nación de todo el nuevo mundo o bien, una sociedad de naciones en América Meridional. En 1822 Bolívar trata de hacer efectiva la idea anterior, y en 1826 se reúne el primer Congreso de Panamá, que el 22 de Junio de ese año, realiza los primeros tratados en el sentido de la unidad. Luego en 1831, en 1838 y en 1840 no se logra reunir el Congreso para llevar a cabo la unidad, a pesar del empeño de México que ya interviene en esta idea. En 1847 y 1848 se reúne el primer congreso de Lima, donde se establece la primera Confederación. El segundo Tratado de Lima realiza la Unión y Alianza. Luego en toda nuestra América, sea en el centro o sea en las formas de la Gran Colombia se han venido gestando y propugnando todas estas clases de unión bien recibidas por los verdaderos americanos, los que no sirven a los intereses bastardos, sino a los intereses de los pueblos de América... No se nos escapa que hoy, como siempre, hay intereses que se oponen a que nos unamos... La unión argentino-chilena no ha excluido ni excluye la futura adhesión de los pueblos hermanos de América... Cada argentino debe saber que esta es una acción constructiva, que no tiene finalidades ofensivas, que no está dirigida contra nadie y que tiene como único objetivo la felicidad y grandeza de los pueblos que la componen o compongan en el futuro⁴⁴.

Al poco tiempo de la firma del Acta de Santiago, los Jefes de Estado de Colombia y Venezuela celebraron una reunión en la que establecieron el propósito de formar otro Bloque- de signo anticomunista – y opositor al Austral. Simultáneamente en Río de Janeiro, los Cancilleres de Brasil y Perú atacaron los planes argentinos.

El legislador (radical) de Chile Ulises Correa expresó, con respecto al Acta chileno – argentino: “el intento de crear una unidad económica entre Argentina y Chile que el mandatario argentino pretende sea política, ha dado un fruto palpable: la formación de otros bloques continentales que se pondrían a este del extremo sur de América⁴⁵”.

No obstante, el intercambio comercial chileno – argentino se incrementó. Antes de la vigencia del Tratado, en los mejores tiempos, el intercambio no alcanzaba los cuarenta millones de dólares y el previsto (por el Tratado) ascendía a ciento quince millones de dólares anuales.

La relación entre los dos países discurrió pacíficamente en el período, ambos parecían haber definido un estilo de convivencia que daba prioridad a la cooperación en desmedro de la

⁴³Diario Clarín, Buenos Aires. 26/02/1953, pág. 3.

⁴⁴Diario Clarín, Buenos Aires. 03/03/1953.

⁴⁵Maggi, Ginna: “Patria y Tradición”. Editorial Gure. Buenos Aires 1957, pág. 135.

confrontación. Asumieron actitudes comunes en la Antártida y en el affaire de la isla Decepción, en contra del gobierno de Gran Bretaña. En vez de erosionarse mutuamente con acciones inamistosas, colaboraron para oponerse al que consideraban el adversario común en la zona austral: Gran Bretaña. El conflicto fue colocado, en esta instancia, fuera de la relación bilateral.

Los dos gobiernos convinieron (02/06/1955) someter al arbitraje la cuestión de las islas Picton, Nueva y Lennox, excluyendo a EUA y a Gran Bretaña como árbitros, por considerarlos Estados "interesados" en el extremo austral del continente⁴⁶.

6.3. Argentina- Paraguay

Con Paraguay se suscribieron convenios de tipo comercial y financiero, en el marco de un Tratado de Unión Económica. Por decreto N° 21.721 (Boletín Oficial: 20/11/1953), se estableció una Comisión Nacional Argentina de la Unión Económica, según el modelo de la convenida con Chile. En este acuerdo se estipulaba que Paraguay enviaría a la Argentina maderas, yerba mate, aceites, vegetales, tabaco y recibiría trigo, ganado en pie, tejidos de algodón y lana, máquinas de fabricación argentina y productos farmacéuticos y químicos. Se acordaron los principios fundamentales para alcanzar la unión aduanera.

El gobierno argentino, por ley 14.299 (Boletín Oficial: 20/05/1954), devolvió a Paraguay las armas e insignias obtenidas en la guerra de la Triple Alianza, con el objeto de estrechar los vínculos diplomáticos entre ambos países.

Las negociaciones se iniciaron durante la presidencia de Federico Chaves y se continuaron, luego del golpe de estado que lo derrocó (Mayo 1954), con Alfredo Stroessner.

Argentina se comprometió, con éxito, a que la Compañía Holandesa de Navegación prolongara sus servicios desde Hamburgo hasta Asunción, con Buenos Aires como puerto intermedio y se fijaron las bases para la instalación del servicio telefónico inalámbrico, entre Asunción y Buenos Aires.

El intercambio, que había sido de 7 millones de dólares en 1950, alcanzaría la cifra de 39 millones en 1955, conforme a las previsiones estipuladas.

En el Preámbulo de la Unión, se consignó que ambos países se proponían integrar las economías y que Paraguay adhería al Acta de Santiago. Asimismo manifestaron que pretendían lograr una mayor cooperación, a través de la unión aduanera y de programas de complementariedad económica. La idea unionista quedó estipulada en nueve normas básicas, que presidían la orientación que seguirían los gobiernos signatarios para alcanzarla:

- 1) Planes económicos destinados a intensificar el intercambio mercantil, mediante arreglos especiales para el suministro recíproco de los principales productos locales, sobre bases estables que aseguren los abastecimientos de ambos países.
- 2) Medidas necesarias que se adoptarán para la mutua radicación de capitales.
- 3) Establecimiento de regímenes especiales que contemplen con criterio amplio y equitativo la solución de los problemas zonales limítrofes sobre intercambio y abastecimientos locales.
- 4) Medios para establecer la igualdad tributaria.
- 5) Libre tránsito de mercadería.
- 6) Sistematización, integración y desarrollo de los servicios de transporte terrestre, ferroviario, fluvial, aéreo, oleoductos, acueductos y gasoductos entre ambos países.
- 7) Promoción de las comunicaciones.
- 8) Procedimiento para facilitar el tránsito de personas y turismo.
- 9) Promoción, búsqueda y explotación minera y petrolífera con miras a la recíproca integración económica.

⁴⁶Scenna, Miguel Angel. "Argentina-Chile. Una frontera caliente". Universidad de Belgrano. Buenos Aires. Argentina 1981, pág. 170.

Los órganos de ejecución del Tratado eran las Comisiones nacionales respectivas, que formarán la Comisión Mixta, que se reunirán alternadamente en Asunción y Buenos Aires. Esta última estudiará y resolverá los planes y proyectos expuestos en el preámbulo y en el Tratado de Unión Económica.

6.4. Argentina- Ecuador

Este convenio se firmó en la ciudad de Quito (12/12/1953). Argentina estuvo representada por su Canciller, Jerónimo Remorino y Ecuador por su Ministro de Relaciones Exteriores, Luis A. Peña Herrera. Ecuador adhirió al Acta de Santiago. Por el pacto de Unión Económica, Argentina se comprometió a comprar (durante 1954) treinta mil toneladas (30.000Tn) de petróleo a los precios y condiciones vigentes en el mercado internacional, en el momento de la contratación y a vender, en el año mencionado, las cantidades de trigo necesarias para cubrir el valor de las toneladas de combustibles referidas, a los precios que rigieran para las ventas de dicho cereal al Ecuador, dentro del Acuerdo Internacional del Trigo. Asimismo, ambos países se comprometieron a financiar por partes iguales, la construcción e instalación de un frigorífico- matadero en la ciudad de Guayaquil.

La Comisión Nacional de la Unión Económica Argentina- Ecuatoriana fue creada por el presidente Perón por decreto N° 8.868 (Boletín Oficial: 09/06/1954).

6.5. Argentina- Bolivia

El Convenio de Unión Económica, fue firmado por los Ministros de Relaciones Exteriores de la Argentina, Jerónimo Remorino y de Bolivia Walter Guevara Arze, en la ciudad de La Paz (09/09/1954). En sus cuatro capítulos, establecía normas para la supresión gradual y coordinada de derechos aduaneros; aumento de los saldos exportables; fluidez del intercambio por coordinación de movimientos de fondos; tipos y permisos de cambio; y distribución de divisas; inversión de capitales con garantía y seguridad de retorno de amortizaciones y dividendos; amplio abastecimiento de poblaciones fronterizas; libre tránsito de productos para y de terceros países; zonas y depósitos francos en puertos marítimos o fluviales y otros lugares de tráfico internacional. Asimismo, previó el mejoramiento de los servicios postales, telegráficos, telefónicos y radiofónicos. Bolivia se obligaba a proveer petróleo y Argentina ganado vacuno.

Se aprobaron los planes de trabajo e inversiones presentados por la Comisión Mixta para la construcción del ferrocarril Yacuiba- Santa Cruz de la Sierra, con fondos provistos por la Argentina. Asimismo, se ejecutaron los convenios de vinculación caminera y de construcción del oleoducto Macueta (frontera boliviano-argentina) hasta la estación Tobantirenda, Pocitos u otra del ferrocarril argentino⁴⁷.

El diario "La Nación" de La Paz comentó: "Por primera vez en la historia, Bolivia abonará los productos que se nos entreguen con producción de nuestro suelo, tal como el petróleo⁴⁸".

Bolivia fue el quinto y último país miembro del Bloque de Unión Económica del que ya formaban parte Argentina, Chile, Paraguay y Ecuador.

Como en el caso de los convenios anteriores, se formaron Comisiones Nacionales de Unión Económica (Decreto N° 123, Boletín Oficial: 14/01/1955). Los representantes de ambos países se reunían cada seis meses, a tales fines se constituyó la Comisión Mixta binacional.

⁴⁷El Tratado para la construcción del primer tramo del ferrocarril Argentina-Bolivia se celebró el 10/02/1941, mientras que el 02/06/1945 se suscribieron Notas Reversales ampliando los convenios sobre la vinculación caminera y la construcción de un oleoducto binacional. Cfr. Abecia Valdivieso, Valentín. "Las relaciones internacionales en la historia de Bolivia". Editorial Los amigos del libro. La Paz- Cochabamba- Academia Nacional de Ciencias de Bolivia. 1ª edición 1979, págs. 1435 y 1444. En 1954 se inició la construcción del Oleoducto Camiri-Yacuiba, proyectado para transportar 2500 BPD. Inició su operación en 1955, con la exportación de petróleo crudo a la Argentina. Debido al incremento de volumen de dicha exportación se construyeron líneas paralelas. La línea original fue diseñada y construida por William Brothers, el cálculo y diseño de las paralelas, por el Ing. Gastón Prudencio, la construcción por el Ing. Walter Columba y el Sr. Alfredo León Laguna. Cfr. <http://www.cedla.org/obie/content/2154> . Disponible 17/03/2010.

⁴⁸Diario Clarín. Buenos Aires.10/09/1954, pág. 3.

6.6. Características generales de los Tratados

En todos los tratados suscritos y ratificados por Argentina, observamos que vendía producción alimentaria, en modo casi exclusivo o predominante, y recibía petróleo en el caso de Bolivia y Ecuador; hierro, acero y cobre desde Chile; maderas, yerba mate y tabaco, desde Paraguay.

Argentina fue el precursor de estos planes de complementariedad. Fue la que impulsó la firma de acuerdos bilaterales y la que contribuyó al establecimiento de las uniones aduaneras, con el consiguiente aumento del comercio intra-sudamericano, traduciendo su vocación integracionista. Los otros miembros del Bloque Austral, no desplegaron una actividad similar a la de Argentina.

Por otro lado, Argentina también suscribió una Declaración Conjunta (17/10/1954), con la Nicaragua de Anastasio Somoza, quién adhirió al Acta de Santiago.

A su vez, Bolivia (Paz Estensoro) y Chile (Ibáñez del Campo) firmaron en Arica, (31/01/1955), un Tratado de Complementación Económica y acuerdos para la construcción de un oleoducto que traería a este puerto, el petróleo del altiplano. Asimismo, proyectaban la construcción de una carretera internacional que uniría el puerto chileno de Iquique con la ciudad boliviana de Oruro. La reunión chileno-boliviana fue la primera en el nivel presidencial, que se efectuó desde la Guerra del Pacífico (1879/1883).

Ibáñez refiriéndose al problema de la mediterraneidad del país altiplánico expresó: “es una cuestión continental y no sólo de Chile... los países limítrofes deben estudiarlo en una conferencia y darle una salida al mar, no sólo al Pacífico, sino también al Atlántico, por donde afluirán sus enormes riquezas⁴⁹”.

Con referencia a los planes de unión aduanera patrocinados por Argentina, el Departamento de Agricultura de EUA, por intermedio de su publicación oficial “Foreign Crops and Markets”, según un artículo periodístico del diario Clarín de Buenos Aires⁵⁰, acreditaba tomar debido registro de lo que estaba aconteciendo:

Bolivia es el cuarto país que firmó un nuevo convenio comercial con Argentina, de acuerdo con el programa de Unión Económica contemplado en el Acta de Santiago. Durante 1953, el gobierno argentino desarrolló un nuevo y promisorio método, destinado a aumentar su influencia en otros países latinoamericanos, mediante acuerdos llamados de Unión Económica. Esto fue aplicado por primera vez a los Tratados con Chile en Febrero y Julio de 1953; con Paraguay, en Agosto; y con Ecuador, en Diciembre. El paso siguiente consistió en establecer consejos binacionales con cada uno de los países involucrados en la Unión Económica. Estos órganos tienen amplias facultades para discutir y recomendar los medios tendientes a lograr una coordinación económica más estrecha entre los dos países. La importancia de este sistema no se halla en ningún compromiso inmediato bajo los acuerdos iniciales. Estriba más bien en el establecimiento de organismos que se reunirán periódicamente y estarán disponibles en lo futuro para facilitar cualquier tarea de coordinación económica. El convenio con Bolivia fue suscrito el 09/09/1954. De conformidad con sus términos el intercambio ascenderá a 9 millones de dólares anuales en ambas direcciones. Bolivia exportará petróleo, estaño, maderas, así como diversos otros minerales y productos forestales. A cambio de ello, Argentina le enviará ganado, trigo, lana, extracto de quebracho y otros productos agrícolas y animales. Además de los arreglos de comercio y de pagos, el convenio incluye otras disposiciones, inclusive, un compromiso de Argentina para efectuar una inversión adicional para completar el ferrocarril Santa Cruz de la Sierra-Yacuiba; la concesión recíproca de privilegio de libre tránsito y la concesión por parte de Argentina de privilegios de puerto libre a Bolivia.

7. Observaciones finales

⁴⁹Diario Clarín. Buenos Aires. 08/08/1955, pág.2.

⁵⁰Diario Clarín. Buenos Aires. 04/10/1954, pág. 2

Para viabilizar la “iniciativa de integración justicialista” (1950/1955), el gobierno de Argentina, intentó un fuerte acercamiento y alianza con Brasil, para poner fin a la antigua rivalidad, cuyos orígenes datan – en América- desde el siglo XVI⁵¹.

Brasil durante los años 40' (XX), había obtenido ventajas respecto de la Argentina- en el marco hemisférico y mundial, en virtud de su anticipado acomodamiento a la nueva estratificación de la sociedad internacional. La política de Brasil hacia los aliados y la neutralidad de Argentina son evidencia de ello. Brasil continuó estrechando su vinculación con uno de los principales polos de poder, mientras que la Argentina fue criticada por ambas potencias hegemónicas. Así se debilitó su inserción en el mundo ya que no era posible restaurar, por la correlación de fuerzas sociales y políticas existentes, el “país de los ganados y los sembrados”, aliado a la otrora 1ª potencia mundial. EUA es también un país productor de materias primas alimentarias de clima templado que compiten con los exportables argentinos. Por otra parte, la Argentina si bien en esa época era uno de los países más integrado socialmente de América Latina, ya no era en términos de producto bruto el país más importante, como acontecía durante la década de 1920. Ya en 1953 el Brasil de Vargas había logrado superar en tamaño económico a su vecino y competidor. En este contexto, la Argentina debió encontrar su lugar en el mundo bipolar y en el hemisferio americano.

La relación triangular del comercio exterior argentino -exportaba al área de la libra esterlina e importaba del área del dólar- colocó a su economía (y a su política exterior) en una encrucijada, cuando Gran Bretaña decretó la inconvertibilidad de su moneda, vedándole la posibilidad de compensar su déficit en la balanza comercial con EUA.

Partiendo de la premisa de que la negociación con EUA era inexorable, la misma debía producirse en las circunstancias menos desfavorables para Argentina. El país del norte era la potencia rectora del mundo occidental y la primera economía mundial. EUA a diferencia del Reino Unido no sólo no compraba productos agropecuarios argentinos, sino que por su condición de productor de alimentos de clima templado competía con la Argentina en el mercado mundial. Por otra parte, era el principal proveedor de bienes necesarios para la industrialización sustitutiva de la Argentina. Descartado el ejercicio de un poder negativo, por el debilitamiento del lazo con Gran Bretaña y la ausencia política soviética en el hemisferio, era lógico que la alternativa para la política exterior argentina pasara por la relación comunitaria con otros países de América del Sur y /o Latina. Creemos que el estrechamiento de las relaciones vecinales era una necesidad, para reubicarse y reinsertarse en el mundo de la década del 50' (XX).

El presidente Perón entendió que la manera apropiada de llevar a cabo una política de relativa autonomía en el hemisferio americano, era a través de una alianza con Brasil, Chile y demás países de América Latina. La otra alternativa era abdicar de su antiguo y continuado rol de contradictor de EUA y de sus pretensiones de país primus inter pares en América Latina.

El primer plan, la unión con Brasil y Chile, fracasó por las dificultades internas del varguismo. La cerril oposición política que soportaba y la continuación de la política de desarrollo industrial con la colaboración de EUA, llevaron al presidente brasileño a desertar del plan de alianza a través del “ABC”, que estrechase los lazos con su vecino y superase la tradicional competencia y/ o rivalidad brasileño-argentina en Sudamérica. Vargas se vio asediado, cuando no jaqueado, por el Ejército- su Estado Mayor jugó un actuación decisiva en el desbaratamiento de la inteligencia Vargas-Perón-; por la opositora UDN y por cierta prensa, quienes razonaban que una alianza con Argentina, en esa contingencia histórica, implicaba transigir con su liderazgo en Sudamérica y con el proyecto justicialista de crear “Repúblicas Sindicalistas”. En definitiva, la opción del varguismo por una política exterior “alineada” no sólo fue resultado de las presiones de su frente interno sino (quizás) de la convicción de que los recursos financieros y el auxilio tecnológico requeridos por Brasil para continuar impulsando su industrialización, sólo podían ser provistos por los EUA. Ello explicaría la decisión final de desatender las insinuaciones recibidas desde Buenos Aires, a pesar de las promesas que Vargas formulara a Perón en 1950.

⁵¹Carneiro, Glauco. “Lusardo o Último Caudillo. Entre Vargas e Perón”. Vol. 2. Editora Nova Fronteira S.A. Río de Janeiro 1978, pág.438.

El segundo plan se realizó sobre la base de pactos bilaterales, con países de discutible viabilidad individual como naciones, por sus recursos y dimensiones de mercado. Es el caso de Paraguay, Ecuador y Bolivia, no el de Chile. Según Jaguaribe⁵² “lo que torna impracticable la promoción del desarrollo de las pequeñas naciones, es el hecho de que, en comparación con las grandes naciones, por su escasa población, exiguo territorio y escasos recursos naturales, carecen de los medios necesarios para romper su dependencia de las naciones desarrolladas. Debido a sus exiguas dimensiones carecen de un mercado interno que permita la formación y consolidación de una estructura industrial y por eso no pueden independizarse del predominio extranjero”.

En esta etapa comienzan las dificultades del peronismo. El desenlace de la guerra de Corea que disipa la posibilidad de una Tercera Guerra Mundial- añadido a la retracción de la producción agropecuaria, la desertión brasileña apuntada y la escasez de combustibles, condujeron a la política exterior peronista, a asumir una actitud transigente hacia Washington. Es aquí cuando declinaron los ataques a EUA y se negociaron convenios con importantes empresas de este país, en consonancia con los planes de sustitución de importaciones. Sin perjuicio de ello, el gobierno argentino perseveró en su plan de conformación de un bloque suramericano, para contrarrestar su desigual relación con la potencia mundial y hemisférica y fue durante este período (1953/1955) cuando concertó los acuerdos de Unión Económica, favorecido por el ascenso al poder de Ibáñez, Velasco Ibarra y Paz Estenssoro, al que debe agregarse Getúlio Vargas que, si bien no se integró, no se opuso. Por su parte, Perú y Uruguay, a pesar de ser invitados a adherirse al Acta de Santiago desestimaron la propuesta.

El proceso de industrialización sustitutiva argentino, en base a la transferencia de ingresos del sector agrario al industrial, comenzó a decaer en 1951/1952. Las sequías de esos años, que afectaron al sector rural, y las necesidades de insumos industriales y bienes de capital del modelo de desarrollo vigente, dificultaron las relaciones del gobierno argentino con sus asociados sudamericanos (Chile, Paraguay, Ecuador y Bolivia). Estos países que suscribieron tratados bilaterales con Argentina, buscaban recibir ventajas a cambio de ello. Argentina era el único de los signatarios que se encontraba en condiciones de otorgarlas, hasta que se agudizaron sus señalados problemas. Argentina en este contexto tenía dificultades para abastecer de alimentos a sus asociados y además sus exportables agrarios conformaban parte importante de la canasta básica de su población. Por otra parte, su crisis política interna la inmovilizaba y el gobierno de Perón mantenía una política de redistribución de ingresos que si bien aumentaba el empleo y la masa de salarios, reducía la capacidad de acumulación reproductiva del país. Con la disminución de la capacidad de importación, los precios relativos de los bienes de capital aumentaron, lo que tenía un efecto similar al de la baja de la tasa de ahorro. La Argentina era entonces, según Furtado, el único país de la Región que mantenía un importante comercio con los demás.

Como se señaló más arriba, los planes de la proyectada Unión, no tenían como objetivo “desalinearse” del bloque occidental, liderado por EUA. El ABC se proponía vincular en el cono sur americano -a través de Brasil, Argentina y Chile- el centro, el Atlántico y el Pacífico, creando un conglomerado con una cierta autonomía en las decisiones, que permitiese a la Argentina negociar en mejores condiciones su participación en el hemisferio.

Es necesario destacar la significación que revestía para el éxito de la experiencia justicialista la alianza brasileño-argentina. Ambos países unidos hubiesen configurado una masa geográfica que los ubicaba en el segundo sitio, en este aspecto, detrás de la Unión Soviética, con un gigantesco mercado y con importantes recursos de poder (principalmente naturales y humanos). En aquella época, Argentina y Brasil no tenían cada uno de ellos respecto del otro una posición de clara supremacía, situación que favorecía la coordinación y concertación de políticas y estrategias para erigir un Bloque de Poder en el Cono Sur de las Américas. Esta circunstancia es significativa, si compartimos con Jaguaribe su razonamiento acerca de las posibilidades de autonomía de América Latina: “dada la relevancia de los dos países en el cuadro latinoamericano y particularmente en el subsistema sur de la Región, sólo si ambos optan por una política exterior independiente y actúan coordinadamente en pro del desarrollo

⁵²Jaguaribe, Helio: “Desarrollo económico y desarrollo político”. EUDEBA. Buenos Aires 1964, pág. 54.

integrado de América Latina, podrá ésta realizar sus virtualidades en el Sistema Internacional⁵³.

Las relaciones que estableció el gobierno argentino no eran exclusivamente de gobierno a gobierno, como bien lo señala Raúl Damonte Taborda⁵⁴, sino que por intermedio de los agregados obreros se establecieron vínculos con organizaciones sindicales de distintos Estados latinoamericanos. Los agregados obreros serían los difusores de la “Tercera Posición”.

“Los gobiernos cambian y los pueblos quedan” repetía el Jefe de Estado argentino, subrayando el rol desempeñado por los representantes sindicales en la política exterior.

Otro dato importante – que confirma las dificultades de esta experiencia – es la circunstancia de que no llegó a consumarse la tentativa peronista de captación del movimiento sindical boliviano que, sumado al argentino, hubiese constituido el polo integrador de las organizaciones sindicales del continente.

Para Argentina, la nueva política exterior significaba:

- 1) Alejarse de su habitual “política de insularidad” por medio de la cual comerciaba – por vía marítima – con países de Europa Occidental, en modo especial con el Reino Unido de Gran Bretaña, país que tenía una economía complementaria a la suya.
- 2) Asumir una “política continental”, en la que concedía prioridad a los vínculos con los países de América del Sur. De este modo desbordaba su clásica zona de disputa Regional, la de los países del Plata, procurando extender su influjo hacia los países del Pacífico. La acción gubernamental, se concentra en Sudamérica (países del Plata y del Pacífico); en el área del Caribe y Centroamérica realiza una tarea fundamentalmente propagandística, pero sin la intensidad de la desarrollada en América del Sur.
- 3) Lograr un liderazgo solidario en la zona, que la prestigiase hemisférica e internacionalmente.
- 4) Marchar hacia la autonomía mediante la previa integración con los vecinos.

Para alcanzar estos objetivos, el gobierno argentino propició una política exterior autonomista heterodoxa (autonomía dentro del bloque pero no respecto del bloque) que no rompiese con el líder de Occidente y evitando al aislamiento en plena vigencia de la guerra fría. A tales fines procuró encontrar seguidores en sus distintos cursos de acción en América Latina con el objeto de resistir las políticas de EUA, con suerte diversa. EUA, si bien se sintió “amenazado” por la existencia del Bloque Austral y su eventual desenvolvimiento, no se opuso de manera directa a la iniciativa justicialista. No hubo necesidad de ello. Fue suficiente con que el Brasil de Vargas continuase su política panamericanista y que la subsidiada, cuando no donada, colocación de los excedentes agrícolas de los EUA (que en desleal competencia efectuaba por medio de convenios bilaterales), excluyese a la producción de cereales de Argentina de los mercados consumidores y empeorase sus dificultades en la balanza comercial.

Los tratados de carácter bilateral, evidencian que la Argentina fue la promotora de la Unión, con la finalidad de convertirse en un polo de poder integrador. Es ella la que signó acuerdos con Chile, Paraguay, Ecuador y Bolivia. Con Nicaragua se suscribió una Declaración conjunta y con la Colombia de Rojas Pinilla se negoció, sin concretarse pacto alguno, hasta el momento del derrocamiento del peronismo. Los gobiernos con los cuales se alcanzaron acuerdos eran de naturaleza parecida en el caso de Chile, Ecuador y Bolivia, en lo que a tipología política se refiere. En el caso de Paraguay, el pacto se firmó con Chaves y se perfeccionó con Stroessner. Este último país y la Nicaragua de Somoza eran países subdesarrollados y con impronta

⁵³Lafer, Celso y Peña, Félix: “Argentina y Brasil en el sistema de relaciones internacionales”, Edit. Nueva Visión, Buenos Aires, 1973. Prefacio de Helio Jaguaribe, pág. 9.

⁵⁴Taborda, Damonte. “Ayer fue San Perón”. Editorial Gure. Buenos Aires 1955, págs. 13, 31 y 178.

autoritaria. La dominación que ejercían sus elites era de carácter predominantemente patrimonialista⁵⁵, a diferencia de la de tipo carismática de Chile, Argentina, Ecuador y Bolivia.

El plan unionista que se había intentado sin éxito (debido a la negativa de los gobiernos vecinos), desde los comienzos y durante la primera presidencia de Perón, se concretó recién en la segunda presidencia, en una etapa de debilitamiento del poder del gobierno justicialista, lo cual le dará corta vida.

Retomando el tema de la industrialización sustitutiva y sus dificultades es necesario puntualizar que en el caso argentino, la producción agropecuaria desempeñó un papel decisivo⁵⁶. La depreciación de los bienes agrícolas en el mercado mundial y las sequías mencionadas, agravaron los problemas de la economía argentina, resintiendo la capacidad de decisión del gobierno promotor de la experiencia unionista. Estas dificultades y la oposición de tradicionales grupos de poder provocarán su caída, eclipsando los planes de unidad sudamericana.

⁵⁵Oszlak, Oscar: "Políticas Públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias Latinoamericanas". Estudios CEDES. Vol. III. No. 2. 1980, págs. 42/43.

⁵⁶La producción alimentaria es el bien- salario por excelencia y a mayor consumo doméstico, menor saldo exportable (a igual o parecida producción). Aquella es la que provee de divisas al país para promover la industrialización sustitutiva. Por otra parte, los saldos exportables debían utilizarse para alimentar a la población sudamericana, vinculada a la Argentina mediante pactos bilaterales.

Bibliografía

- Aberastury, Marcelo. "Política Mundial Contemporánea". Editorial Paidós, Buenos Aires., 1970.
- Argentina, Boletín Oficial, años 1950/1955.
- Argentina, Cámara de Diputados, Diario Sesiones, 28/06/1950.
- Argentina, Cámara de Diputados, Diario Sesiones, 01/05/1951.
- Argentina, Cámara de Diputados, Diario Sesiones, 01/05/1952.
- Argentina, Cámara de Diputados, Diario Sesiones, 01/05/ 1953. Sesión Asamblea.
- Argentina, Cámara de Diputados, Diario Sesiones, 08/07/1953. Sesión Asamblea.
- Argentina, Cámara de Diputados, Diario Sesiones, 01/05/1955. Sesión Asamblea.
- Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores. "Memorias de los años 1949/1950, 1950/1951; 1951/1952; 1952/1953".
- Camilión, Oscar. "Las relaciones argentino-brasileñas: Perspectiva". Clarín, Bs. As. 22/03/1973.
- Carneiro, Glauco. "Lusardo O. Ultimo Caudilho. Entre Vargas e Perón". Vol 2. Edit.Nova Fronteira. Río de Janeiro, 1978.
- Ciria, Alberto. "Perón y el Justicialismo". Ed. Siglo XXI, Bs. As.1971.
- Comisión de Afirmación de la Revolución Libertadora: "El Libro Negro de la Segunda Tiranía".
- Duarte Pereira, Osny. "La seudo –rivalidad argentino- brasileña". Ed. Corregidor. Bs. As. 1975.
- Ferrari, Gustavo y Conil Paz, Arturo: "Política Exterior Argentina". Ed. Círculo Militar. Bs. As. Argentina 1971.
- Ferrari, Gustavo. "Esquema de la Política Exterior Argentina", EUDEBA, Bs. As.1981.
- Florit, Carlos. "Política exterior nacional". Ed. Arayú, Bs.As. 1960.
- Franco, J. y Alvarez, F.: "Peronismo. Antecedentes y Gobierno". Cuadernos de Antropología Tercer Mundo. Bs. As. 1972.
- Jaguaribe, Helio. "Crisis y alternativas de América Latina: Reforma o Revolución". Editorial Paidós. Bs. As. 1972.
- Jaguaribe, Helio. "Desarrollo Político: Sentido y Condiciones". Editorial Paidós. Bs. As. 1972.
- Jaguaribe, Helio. "Desarrollo Político y Desarrollo Económico". EUDEBA. Bs. As. 1964.
- Jauretche, Arturo. "Ejército y Política". Revista QUE. Mimeo Nos. 06/07.
- Lafer, Celso y Peña, Félix. "Relaciones Argentino-Brasileñas". Editorial Nueva Visión. Bs. As. 1973.
- Machado, Carlos. "La Patria Grande de Bolívar a Perón". Cuaderno de Crisis N° 11. Bs. As. 1974.
- Martinez, P. "La Nueva Argentina". Tomo I. Editorial La Bastilla. Bs. As. 1976.

Moneta, Carlos. "La Política Exterior de Brasil (De la Dependencia a la Liberación-Política Exterior para América Latina)". Editorial La Bastilla. Bs. As. 1973.

Moneta, Carlos y Carella, Alfredo. "Política Exterior Argentina y Guerra Fría", Revista Argentina de Relaciones Internacionales, N° 2 Mayo- Agosto 1975, Bs. As.

Perón, Juan. "Política y estrategia. Apuntes para una Doctrina de la Guerra". Editorial Aquarius, 1973.

Perón, Juan. "La Hora de los Pueblos". Editorial Norte. Madrid 1968.

Perón, Juan. "América Latina: Ahora o Nunca". Ed. Diálogo. Uruguay 1968.

Perón, Juan. "La realidad de un año de tiranía". Mimeo 1958.

Scenna, Miguel Ángel. "La Cuenca del Plata". Revista "Todo es Historia". N° 84. Bs. As.

Scenna, Miguel Ángel. "Argentina – Chile: Una frontera caliente". Universidad de Belgrano. Bs. As. 1981.

Whitaker, Arthur. "Junio a Diciembre 1955- La Argentina un calidoscopio". Editorial Proceso. Bs. As. 1956.