

## Argentina Brasil

**La historia de una compleja relación desde la colonia hasta el desarrollismo.**

### Introducción

*No se puede comprender lo que son Argentina,  
el Uruguay, el Paraguay y el Brasil,  
así como otros Estados,  
sin conocer su pasado, sus orígenes  
y como evolucionaron a lo largo de los siglos. (...)  
Y el desconocimiento de la historia en su realidad  
y racionalidad es lo que impide una comprensión  
más correcta de los fenómenos políticos.*

*Luiz Alberto Moniz Bandeira  
La Formación de los Estados en la Cuenca del Plata*

Las relaciones entre Argentina y Brasil, entre Brasil y la Argentina, tienen en el tiempo raíces más profundas que el tamaño de árbol. Las raíces coloniales cubren trescientos años de la historia compartida y árbol de la vida independiente que recién roza los doscientos.

De España y Portugal heredaron ambos países los antiguos conflictos y la recibieron sin beneficio de inventario. Es por esta razón que existió un desierto de desencuentros y breves, escasos, mínimos, oasis de entendimiento.

El propósito de este trabajo es el de hurgar en el pasado, desde poco antes del descubrimiento de América hasta la aplicación de un modelo desarrollista en Brasil y en la Argentina. El final no es caprichoso y su elección obedece a que con posterioridad las diferencias económicas se ampliaron a favor de Brasil.

La intención no está dirigida ni a revivir viejos enconos, ni a alimentar las antiguas desconfianzas, sino tan solo a recordar los males que provocaron los desencuentros y para que el olvido, la desmemoria que nos acosa, no nos lleve a repetirlos en el futuro.

Hoy, y desde hace menos de tres décadas, los dos países tenemos una relación de entendimiento a partir de la constitución del Mercosur. Un proyecto de integración varias veces propuesto y otras tantas frustrado por las veleidades hegemónicas de ciertos dirigentes que, en otras etapas de la historia, siempre encontraban un motivo para la discordia.

El empeño que significó esta investigación estará recompensado si, como dice Moniz Bandeira, esta historia de las relaciones en Brasil y Argentina, entre Argentina y Brasil, sirve para una comprensión más correcta de los fenómenos políticos.

Buenos Aires, 23 de julio de 2009

## Todo comenzó en las Canarias

Después de la caída del Imperio Romano de occidente recién en la baja Edad Media se produce una reactivación de las actividades comerciales en Europa, las ferias son el punto de encuentro para negociar las mercancías y donde los cambistas dando los primeros pasos para convertirse en banqueros. En este tiempo crece el intercambio de bienes con el Oriente. Las principales beneficiadas son las ciudades italianas. Sin embargo la caída de Constantinopla cierra la vía más utilizada y el Mediterráneo comienza a perder su importancia económica.

Un pequeño país, Portugal, ubicado en el balcón europeo del Atlántico será el inicial beneficiario de este cambio del circuito comercial. Tuvo a su favor, además de la localización geográfica, la singular circunstancia de que se había constituido como un estado nacional con anterioridad a otros países del viejo continente. De manera especial con respecto a España que todavía estaba empeñada en la lucha destinada a desalojar a los moros y dividida en varios reinos: Castilla, Aragón, Navarra y Andalucía.

Las islas Canarias ya habían sido visitadas por los navegantes genoveses en el siglo XIII y con posterioridad serían colonizadas por lusitanos y españoles. En los amaneceres del siglo XV el señor que detentaba su dominio, un francés llamado Juan de Bethencourt, estaba asediado por los portugueses y para obtener protección se enfeuda con el rey de Castilla.

A todo esto los lusitanos, bajo el gobierno de Enrique el Navegante, habían iniciado la exploración de la costa africana al sur del cabo Bojador y con este antecedente reclaman la devolución de las islas Canarias. Como la corona española no acepta la cesión ambos monarcas, para resolver el litigio, recurren al arbitraje del Papa.

En 1455 Nicolás V, un Sumo Pontífice poco amigo de los españoles, emite una bula mediante la cual establece que Portugal tiene el dominio de África y del mar al sur del cabo Bojador. Aquello, lo de África tenía importancia porque de Guinea provenía el marfil, el oro y los esclavos que se comercializaban en Europa. Nada dice Nicolás V en su bula de las islas Canarias, y del mar ubicado al occidente, acaso porque en ese entonces se creía que poco más allá, rumbo al oeste, terminaba el mundo y para que iba a laudarse sobre lo que no existe.

En 1474, después de la muerte de Enrique IV, la sucesión al trono de Castilla provoca un conflicto entre los partidarios de las dos damas que aspiraban a ocuparlo. Una de ellas era Isabel y la otra la Beltraneja. La primera, sobrina de Enrique IV, era apoyada por su esposo Fernando de Aragón. Mientras que la otra, sostenida en sus pretensiones por el rey de Portugal, se le cuestionaba que fuera realmente hija del monarca fallecido. Había fundadas dudas de la masculinidad del monarca y las malas lenguas aseguraban que en realidad era hija de Beltrán, el ministro favorito del rey.

Las diferencias entre las dos damas se resuelven con las armas, en el conflicto termina Isabel siendo la vencedora. Para restablecer la paz se firma un acuerdo entre las partes enfrentadas en la ciudad de Toledo en el año 1480: se reconoce a Isabel como reina de Castilla, a España el dominio de las islas Canarias y a Portugal el de las islas de Azores, Madeira, Cabo Verde, el mar al sur de las Canarias y se le otorga la costa africana al sur de Bojador. Además se les concede a los portugueses la exclusividad en la conquista del reino de Marruecos.

Si bien el rey portugués perdía la posibilidad de ampliar su dominio sobre una porción importante de la península ibérica a cambio recibía el monopolio para la expansión en África, un territorio que le ofrecía beneficios contantes y sonantes en lo inmediato.

Sin embargo, siempre la historia tiene un sin embargo, el año de 1492 sería muy propicio para Isabel y para Fernando. El 1º de enero conquistan Granada y acaban con algo más de siete siglos de dominio moro en la península.

El 30 de abril, luego de una larga negociación con los reyes de Castilla y Aragón, Cristóbal Colón parte del puerto de Palos y el 12 de octubre descubría, sin que él lo supiera, las islas que eran parte del continente americano.

En el mes de julio murió el Papa Inocencio VIII y 11 de agosto era elegido Sumo Pontífice Alejandro VI. Cuentan que en el ánimo de los cardenales que lo ungieron primaron más las promesas de las retribuciones materiales de Alejandro que la voluntad del Espíritu Santo.

Alejandro VI había nacido sesenta años antes en Játiva, Valencia, bajo el nombre de Rodrigo Borja, un apellido que al andar por Italia se convierte en Borgia. Mundano al fin, antes y después de convertirse en Alejandro, mantiene una relación con Vannozza de'Gattanei, que sería la madre de cuatro hijos de Rodrigo: César, Juan, Jofré y la célebre Lucrecia.

Hubo otro hecho trascendente para España en aquel año de 1492, Nebrija publica la primera gramática castellana. Aunque convengamos que la publicación no tuvo el debido reconocimiento por parte de los contemporáneos al autor de la obra.

Paradójicamente entre tantos soles también hubo un lado oscuro en ese año de 1492. El 31 de marzo se firma la resolución mediante la cual los Reyes Católicos ordenan la expulsión de la comunidad judía que residía en España.

Cuando Colón regresa de América el rey de Portugal reivindica el supuesto derecho que ese país tenía a la totalidad del Océano ubicado al oeste de las costas africanas y fundamentaba su reclamo en las concesiones que le acordaba la bula de Nicolás V.

Ante el reclamo portugués el rey Fernando VII una desarrolla una atrevida estrategia. Por un lado entretiene a los lusitanos en lentas negociaciones. Pero, al mismo tiempo le reclama al Sumo Pontífice la emisión de una bula que legitime la soberanía española sobre las tierras descubiertas por Colón.

Alejandro VI no sólo era compatriota de Fernando VII, sino que también era deudor de los favores que el Rey Católico le había realizado en su momento para acceder al trono de San Pedro, y la devolución de atenciones la realiza con generosidad y premura.

En el año 1493 Alejandro VI da a conocer una nueva bula mediante la cual realiza un reparto del mundo entre España y Portugal. El texto del documento papal establece una línea que corría desde el polo norte y hasta el polo sur. La divisoria se ubicaba a cien leguas al oeste de las islas de las Azores o de Cabo Verde. A cambio de esta generosa cesión del Sumo Pontífice ambos monarcas se comprometen a "cristianizar" a los pueblos que residieran en sus dominios.

El soberano portugués Juan II no acepta la bula papal. En primer lugar porque entendía que se vulneraban los derechos que ya tenía su país y, además, porque la línea de 100 leguas los obligaba a los lusitanos a navegar por una ruta muy cercana a las costas africanas, un itinerario que era considerado peligroso por los marinos para alcanzar el Cabo de Buena Esperanza en el extremo austral del continente africano.

El conflicto de intereses entre Portugal y España se resuelve con una negociación, una negociación donde los Reyes Católicos tenían una posición de fuerza como consecuencia de la bula papal. Es por ello que a Juan II sólo le quedaba la posibilidad de tratar de que la línea trazada por Alejandro VI fuera llevada más al oeste.

El 7 de junio de 1494 ambos países firman el Tratado de Tordesillas que contemplaba que la línea divisoria se ubicara a 370 leguas al oeste de las islas de Cabo Verde. Este acuerdo requería una ratificación a través de una nueva bula papal, ratificación que recién se produciría en el año 1506.

Pero no todo estaba resuelto ya que no había acuerdo en lo relacionado con la legua marítima que se utilizaría para la realizar la demarcación. Los portugueses pretendían que fuera la legua castellana, de 1.851,85 metros, y los españoles elegían, más por interés que por cortesía, la legua portuguesa, de 1.543,21 metros.

Cuando los nuevos descubrimientos demuestran que el mundo era redondo España acepta la pretensión portuguesa. La concesión no era gratuita porque lo que los reyes católicos perdían en el Atlántico lo ganaban en Oriente y, de este modo, quedaba dentro de su dominio las Molucas, después bautizadas como islas Filipinas.

## **Monopolio, bandeirantes y contrabandistas**

Bula mediante, no se sabe si por la gracia de Dios pero sí por decisión del Papa, los españoles y los portugueses terminaron siendo también vecinos en el Nuevo Mundo. Aunque vecinos, lo que se dice vecinos, es un decir porque a los inicios de la colonización en América del Sur los separaban territorios inexplorados y de difícil acceso.

Es que la nueva línea, la pactada en Tordesillas, será la que le otorgue a Portugal el derecho a una porción occidental del continente Sudamericano. El 21 de abril del año 1500 arriba a las costas de Brasil una expedición lusitana comandada por Pedro Álvares Cabral y toma posesión del territorio en nombre de su monarca.

Aunque de acuerdo al texto del Tratado de Tordesillas a Portugal le correspondía sólo una porción limitada de territorio Sudamericano, un espacio que iba desde la desembocadura del Amazonas en el norte hasta la Laguna de los Patos en el sur. Algo así como una cuarta parte, tal vez menos, de la actual superficie de Brasil.

Y en el período de la colonización los vecinos no tuvieron buenas relaciones. Las dificultades para establecer los límites de sus respectivos dominios dieron como resultado la existencia de un área donde, portugueses y españoles, la reclamaban como de su propiedad. La indefinición sembraron la desconfianza y el recelo mutuo aumentó con el correr del tiempo.

Dos fueron los motivos centrales de la discordia. Uno de ellos la ocupación del territorio, lo que era ancho para la mayor gloria de España resultaba estrecho para las ambiciones de los lusitanos. Además la suerte no los había tratado en forma equitativa, la corona hispana gozaba con la apropiación del mineral de plata del Potosí mientras que los metales preciosos eran escasos en la colonia portuguesa.

Para quedarse con la totalidad de los metales preciosos extraídos los reyes españoles crearon un sistema militar de protección y un sistema económico de control del comercio. Las flotas se encargaban de asegurar que el plata y el oro del "quinto real" llegara a España protegida y defendida de los ataques de los piratas y de los corsarios. Mientras que el monopolio comercial tenía por objeto impedir que se les escurriera una parte de los metales preciosos restantes a través de las ventas de bienes que otros países europeos, en especial Inglaterra y los Países Bajos, realizaban en las colonias americanas.

El rígido monopolio comercial, a lo que se sumaba la escasa cantidad de puertos habilitados para el ingreso de mercaderías, uno en España y dos en América, generó un sobre precio de los bienes introducidos en las colonias. La diferencia se hacía mayor en aquellas posesiones más distantes de los puertos de arribo. En este caso las mercaderías debían hacer un extenso recorrido terrestre que agregaban costos antes de llegar a los consumidores.

No tardó mucho en comprobarse que el sobre precio les aseguraba altos beneficios a los que introducían mercaderías en forma clandestina eludiendo los controles, así aparecieron los contrabandistas y estos fueron la segunda causa de discordia entre España y Portugal en el período colonial.

Un dato que se debe tener en cuenta es la distinta importancia que tenían para las respectivas metrópolis las colonias que después de la independencia serían Brasil y Argentina. Para Portugal rápidamente Brasil se convierte en la colonia más importante, mientras que para España el actual territorio argentino era marginal en el espacio de sus dominios.

Es probable que en el año 1501 los navegantes portugueses recorrieran el litoral marítimo del territorio de la actual Argentina, llegando tal vez hasta la altura del paralelo 50° sin encontrar la vía de comunicación con el Océano Pacífico. Dicen que entre los tripulantes se encontraba Américo Vesputio.

En 1512, tres años antes que Solís, una expedición portuguesa navega explorando la costa sur de la colonia de Brasil, es la primera en ingresar al Río de la Plata y avanza, probablemente, hasta la ubicación de la actual Colonia del Sacramento. En 1530 el monarca portugués decide tomar posesión de ese territorio y envía una flota que llega hasta el delta del Paraná y coloca señales para atestiguar que esas tierras pertenecían al monarca lusitano.

Cuando es conocida la expedición en Madrid el gobierno español realiza la correspondiente protesta diplomática. El reclamo se fundaba en que esas tierras le pertenecían ya que se encontraban al oeste de la línea divisoria. Al mismo tiempo envía al río de la Plata una escuadra al mando de Pedro de Mendoza con el título de Adelantado. Mendoza funda Buenos Aires en el año 1536 y, un año más tarde, uno de sus lugartenientes hace lo mismo en Asunción del Paraguay.

Ante la protesta, y la ocupación del territorio por parte de los españoles, los portugueses abandonan su intento de colonizar el Río de la Plata. Es que otros emprendimientos aparecían como más rentables para los lusitanos: las conquistas en el norte de África y la instalación de factorías en el extremo Oriente.

A partir de 1530 Brasil se convierte en un productor de azúcar, una actividad que genera una demanda de mano de obra que comienza a ser satisfecha, primero con los esclavos nativos y después con la introducción de esclavos africanos. Esto último se facilita por la circunstancia de que los portugueses controlaban el tráfico por su presencia en las costas africanas.

Contemporáneamente son escasos los avances de la colonización en el territorio argentino. El poblado que fundara Pedro de Mendoza es abandonado. Recién en 1580 se concreta el establecimiento definitivo en el puerto de Buenos Aires, una fundación destinada fundamentalmente, junto con la de Asunción del Paraguay y Santa Fe de la Veracruz, a proteger a la región del avance de terceras potencias y de establecer el control sobre el río de la Plata y sus afluentes.

La corona española había definido que el Pacífico en América del Sur era el eje de circulación y, como consecuencia de ello, el Atlántico era la espalda vulnerable que, por ese entonces, era controlado por los portugueses y los holandeses.

Buenos Aires era un emprendimiento claramente defensivo. La actividad agrícola padecía las penurias de la falta de mano de obra, los aborígenes se resistían a ser sometidos al sistema de encomiendas, y de un mercado importante de consumo. Sus colonos vivían austeramente, más por obligación que por virtud, ya que eran "encomenderos" sin "encomendados".

El 11 de septiembre de 1580 Felipe II de España jura como rey de Portugal. La unificación de los dos reinos se produce como consecuencia de la muerte del rey portugués. El monarca fallecido no deja descendientes y es entonces que Felipe II reclama su derecho al trono vacante por ser nieto de don Manuel de Portugal. También se consideraba en la línea sucesoria el prior de Crato, nieto de don Manuel. La diferencia provoca un enfrentamiento armado que termina con el triunfo de los españoles. La unión ibérica se mantendrá durante sesenta años y tendrá consecuencias de singular importancia en el desarrollo de las actividades económicas de Buenos Aires.

La unión de los dos reinos eliminó por un tiempo los litigios territoriales y facilitó la entrada de los portugueses en las colonias españolas de América del Sur. En 1591 el Consejo de Indias autoriza el ingreso de 500 esclavos africanos en buques portugueses al puerto de Buenos Aires, la disposición se fundamentaba en la necesidad de proveer de mano de obra a los colonos.

Pero la puerta una vez que fue abierta se convirtió en incontrolable para las autoridades. Los lusitanos no se limitaron a la cantidad de 500 esclavos ni a la venta exclusivamente en Buenos Aires, ingresaron miles y el destino fue Potosí donde los precios eran más elevados y donde circulaba la plata en abundancia. Potosí era la ciudad más populosa de América del Sur, tenía 160.000 habitantes cuando en Lima residían 10.000 y apenas 500 en Buenos Aires.

El negocio de la venta de esclavos generó, al menos, tres consecuencias: el ingreso de portugueses dedicados a organizar esta actividad, la asociación con residentes que recibían parte del beneficio, y una división de la sociedad porteña entre los beneficiarios del tráfico de esclavos y los colonos originales dedicados a las actividades agrícolas.

Los grandes beneficios obtenidos con la venta de esclavos en Potosí hizo que en poco tiempo los portugueses se convirtieron en los residentes más acaudalados de Buenos Aires, además prestaban dinero a interés a los colonos y ante la falta de pago se fueron quedando con las garantías de los créditos, que eran los mejores terrenos urbanos o los rurales de la inmediatez.

Cuando las autoridades tomaron medidas para prohibir el ingreso de esclavos los traficantes encontraron artilugios que les permitieron evitar las restricciones. El procedimiento seguido era declarar en emergencia al buque que transportaban a los esclavos, la "arribada forzosa" permitía la autorización del desembarco. Las ordenanzas reales establecían que la partida de esclavos debía ser decomisada y ofrecida en remate público, cuando la subasta se realizaba los funcionarios de la corona se encargaban de que el único oferente fuera el propietario original, éste "blanqueaba" al contingente por una ínfima suma y tenía el derecho a venderlo en el territorio de la colonia. Así nació el llamado "contrabando ejemplar".

Es bueno tener en cuenta que por ese entonces, fines del siglo XVI y comienzos del XVII, el tráfico de esclavos se había convertido no sólo en un excelente negocio sino, que al mismo tiempo, aceitaba los mecanismos que habrían de promover el desarrollo del capitalismo. Se trata, ni más ni menos, de uno de los instrumentos que permitió la llamada "acumulación originaria".

Portugal tenía casi la exclusividad de la captura de los esclavos africanos que se vendía en América. En el caso de Potosí obtenía como pago la plata en metal, ésta salía de contrabando por el puerto de Buenos Aires y les servía a los lusitanos para arbitrar en el mercado de los metales preciosos.

El ingreso masivo de la plata en Europa provoca su devaluación con respecto al oro. Sin embargo en China, donde los lusitanos tenían factorías, el oro era más abundante que la plata y la cotización de ésta más elevada que en el Viejo Mundo. De este modo los portugueses se apropiaban de la diferencia de cambio de estos metales. Con el oro, contante y sonante, los comerciantes lusitanos compraban en los Países Bajos las mercaderías que luego vendían en las colonias del Nuevo Mundo, en la propia de Brasil y en las de España donde entraban de contrabando.

El otro punto a considerar era lo que pasaba en Buenos Aires. Una de las consecuencias es una fractura de la sociedad. Por un lado estaban los portugueses, sus socios locales y los funcionarios corruptos, por el otro los colonos originales. Aquellos tenían fortuna sin derechos y éstos últimos tenían legítimos derechos pero las faltriqueras vacías.

Hay que tener en cuenta que cuando Garay realiza la segunda fundación crea dos jurisdicciones distintas, por un lado la del puerto de Santa María del Buen Ayre y por el otro la correspondiente a la ciudad de la Trinidad. Los colonos de la Trinidad debían ser "*gente limpia y que no sean de los prohibidos por las ordenanzas*". Lo de gente limpia se refería a los cristianos viejos, a los que tenían pureza de sangre, a los que no eran conversos de reciente data.

A los trinitarios, los residentes en la ciudad, se les adjudicó un lote de terreno urbano, una chacra en las inmediaciones y una extensión de tierra rural, las estancias. Éstas últimas no pudieron ser explotadas por la imposibilidad de reducir al sistema de encomiendas a los aborígenes. Aunque las autoridades reconocían que el ganado cimarrón eran de propiedad de los adjudicatarios de las estancias abandonadas. Para cazar a los baguales se organizaron las vaquerías.

Cuando comienza a incrementarse el número de residentes en la ciudad sólo tenían derechos de propiedad territorial los trinitarios, por su calidad de vecinos. El resto se entendía que eran habitantes del puerto y por ello se los denominaba porteños.

En el momento en que las diferencias económica se acentúan los trinitarios inician los reclamos ante las autoridades en contra de la desigual distribución de la riqueza. Los criticaban a los lusitanos, los porteños, tanto por su condición de mercaderes, pero fundamentalmente por tratarse de "cristianos nuevos", y lo que es peor, sospechados de seguir manteniendo en secreto las prácticas religiosas mosaicas.

El reclamo de los primeros habitantes llegó tan alto que en 1602 se redacta una Cédula Real por la cual debían ser expulsados de Buenos Aires todos los portugueses que habían entrado en forma ilegal. Las autoridades locales decidieron utilizar la fórmula de "reverenciar y no cumplir" y, para ejecutar parcialmente la disposición, sólo debieron abandonar el lugar cuarenta lusitanos, los solteros de menores ingresos, aquellos dedicados a las tareas artesanales. Los más opulentos ya se habían encargado de adquirir en forma fraudulenta el "derecho de residencia" o de legalizar su situación a través del casamiento las hijas de los colonos.

En el año 1618 se toma conocimiento en la colonia de Brasil que era intención de la corona introducir el Tribunal de la Inquisición en ese territorio. Esto provoca la emigración de los marranos portugueses, muchos de los cuales eligen como destino a Buenos Aires.

La elección de Buenos Aires por parte de los marranos demuestra la importancia que ya tenía ese centro urbano en la relaciones comerciales con el Alto Perú, donde la ruta comercial estaba controlada por los portugueses, mucho de los cuales eran origen judío y contaban con una red de vinculaciones en Europa.

En el año 1624 residían en Amsterdam poco menos de un millar de judíos, la mayoría de ellos provenientes de Portugal. Disponían del capital que habían sacado de ese reino y con el que le enviaban los parientes que no habían podido emigrar. Contaban con una extensa red comerciales, a través de parientes y correspondientes, en Brasil, el Río de la Plata, Marruecos, Turquía, Italia, India, Madeira y África.

La ocupación del territorio en el centro de América del Sur fue otro de los motivos de disputa entre Portugal y España. La línea de división acordada en el Tratado de Tordesillas les dejaba a los lusitanos un espacio muy reducido con relación al que les correspondía a los españoles.

En la medida que comienzan a desarrollarse las actividades económicas en la colonia de Brasil los portugueses inician la ocupación del territorio ubicado más al oeste de la línea divisoria. Esta expansión se vio facilitada porque no existió una colonización española en un espacio que quedó vacío.

Un papel importante en la expansión territorial les correspondió a los "bandeirantes". En el siglo XVII los portugueses que se habían localizado en la región de San Pablo empezaron a realizar incursiones en los territorios vecinos con la finalidad de cautivar y esclavizar a los aborígenes para venderlos en los ingenios azucareros. Así fue como comenzaron a estar presentes en Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso y en las regiones donde se localizaban las misiones jesuíticas, estas últimas asentadas en una zona que le correspondía a España. Las incursiones de los "bandeirantes" movilizaban a gran cantidad de personas y eran verdaderos emprendimientos que contaban con el aporte de recursos de los comerciantes y de los propietarios de tierras rurales.

Tempranamente, a finales del siglo XVI, los jesuitas habían llegado a Asunción con la misión de evangelizar a los aborígenes. Para cumplir su cometido crean misiones en cuatro regiones, tres de las cuales estaban en el actual territorio brasileño: Itatim, en el Mato Grosso sur, en Guairá y en Río Grande do Sul. La otra en la provincia de Misiones.

El producto obtenido por los aborígenes en las misiones era administrado por los jesuitas que le entregaban a cada familia los bienes necesarios para su alimentación y vestido. La rápida evolución, y el buen trato dispensado a los nativos, se convirtieron en un motivo de atracción de otras tribus.

Las relaciones entre los jesuitas y los bandeirantes no fueron por cierto pacíficas ya que los religiosos se oponían a la esclavización de los aborígenes. Así fue como las misiones sufrieron ataques de importancia entre 1602 y 1623 que obligaron a los religiosos a emigrar con los aborígenes supervivientes a la zona del río Uruguay. La situación adquiere tal gravedad que el monarca español Felipe IV autoriza a los jesuitas a entregar armas a los indios para que se defiendan de los bandeirantes.

El fenómeno de ocupación territorial portuguesa tomó impulso cuando en 1695 se descubre oro en la región de Minas Gerais y en 1730 al norte de Minas. La fiebre del oro será la encargada de provocar el incremento de la corriente migratoria lusitana y con ella la expansión hacia el oeste de la ocupación territorial.

## La Banda Oriental

El siglo XVII traerá profundos cambios en Europa. Las nuevas potencias; Países Bajos, Inglaterra y Francia, les disputan el poder económico y el dominio colonial a las viejas potencias. Portugal recupera su independencia en 1640, pero el Imperio Lusitano sale desgastado de la lucha con España. Pierde la mayoría de sus posesiones en Asia. Mientras que la estrella rutilante del Imperio Hispano comienza lentamente a palidecer.

A mediados del siglo XVII la Banda Oriental era un espacio vacío, es que después de un largo siglo y medio de su descubrimiento y exploración de sus costas, España no había intentado su colonización. Sin metales preciosos para la corona hispana era un territorio marginal. Por el contrario, para Portugal era la posibilidad de extender hacia el sur a su colonia brasileña. La pretensión lusitana se fundaba en el litigio por el trazado de la línea del Tratado de Tordesillas. Además, para los portugueses, existía una motivación de carácter económico, el control más estricto de los funcionarios españoles había reducido el contrabando en Buenos Aires y esto perjudicaba a los comerciantes radicados en la colonia de Brasil.

En 1673 la corona portuguesa da los primeros pasos destinados para lograr un asentamiento en la ribera oriental del Río de la Plata. Se elabora un proyecto de ocupación y los lugares elegidos fueron Maldonado, Montevideo, o la Isla de San Gabriel, ésta última ubicada en las inmediaciones de Colonia.

Tres años más tarde el Papa Inocencio XI se encarga de dar un nuevo impulso a las pretensiones portuguesas, que es cuando extiende la diócesis de Río de Janeiro hasta la ribera oriental del Río de la Plata. Esta decisión del Sumo Pontífice será el motivo que lleve a la práctica el proyecto portugués de la fundación de Colonia del Sacramento, fundación que se concreta en el mes de enero de 1680.

La fundación de Colonia respondía al proyecto portugués de expansión del territorio de Brasil. Poco antes, en 1660 habían fundado la villa de San Francisco, en 1675 toman posesión de la isla de Santa Catarina y en 1676 de la región de la Laguna. El propósito era ocupar la Banda Oriental y la ribera izquierda del Río de la Plata, tanto para facilitar el comercio como para garantizar la comunicación, por los ríos Paraguay y Paraná, con las provincias de Mato Grosso y Goiás.

Ante la ocupación la reacción española no se limitó a la protesta diplomática. Las autoridades reales ordenan la movilización de fuerzas militares en la región y en el mes de agosto Colonia es atacada y ocupada. Los portugueses sobrevivientes terminan encarcelados en Buenos Aires.

Sin embargo el Imperio Español atravesaba por una difícil coyuntura internacional y esto obliga al monarca hispano a iniciar una negociación con Portugal. Las partes llegan a un acuerdo y se firma el Tratado Provisional de 1681. Por este convenio la Colonia del Sacramento vuelve a estar en manos de los lusitanos. Aunque ninguno de los monarcas renuncian a la defensa de sus pretensiones sobre las tierras en litigio en la Banda Oriental.

La cuestión en debate en ese momento era cuál debía ser el punto de las Islas de Cabo Verde desde donde se medían las 370 leguas acordadas por el Tratado de Tordesillas. Para España la línea pasaba por el medio de esas islas con lo que los límites coloniales quedaban en la Laguna de los Patos y no incluían a la Banda Oriental. Para Portugal la línea pasaba por la ribera occidental de la isla más occidental de Cabo Verde, con lo que el límite pasaba por Colonia del Sacramento y dejaba a la Banda Oriental dentro de sus dominios. En este tema las partes no llegan a un acuerdo y el litigio continúa.

En el año 1700 la sucesión en el trono de España cambia las políticas de alianzas en Europa. La elección de un rey de la casa de los borbones hace que Francia y España pasen de antiguos rivales a convertirse en nuevos aliados. Esto coloca en una difícil situación a Portugal ya que Inglaterra y Francia habían sido hasta ese momento su protección frente a España.

Sin embargo el acceso de los borbones al trono de España no es reconocido por Austria, Inglaterra y los Países Bajos. Esta circunstancia obliga a la corona hispana a buscar un acuerdo con Portugal que legitime al monarca borbón y que, al mismo tiempo, cierre los puertos portugueses del Atlántico que sirvieran de base de apoyo a una eventual invasión de la flota inglesa y holandesa.

Las tratativas entre los dos países ibéricos culminan el 18 de junio de 1701 con la firma del Tratado de Alfonza. En el artículo 14 se conviene que *“Su Majestad Católica cede y renuncia a todo y cualquier derecho que pueda tener en las tierras sobre que se hizo el tratado provisional en 7 de mayo de 1681 y en que se halla situada la Colonia del Sacramento, el cual tratado quedará sin efecto y el dominio de dicha colonia y uso del campo a la corona de Portugal, como al presente lo tiene.”*

En el nuevo tablero europeo Portugal se encontraba frente a un grave problema, porque lo que arreglaba por un lado se le complicaba por el otro. Su acuerdo con España le acordaba ciertas ventajas, pero la dejaba sin una potencia que lo protegiera y, para peor desgracia, en el juego de alianzas europeas enfrentada a Inglaterra.

Para resolver sus males el 27 de diciembre de 1703 la corona lusitana firma un tratado comercial con Inglaterra. Por el primer artículo los lusitanos se comprometían *“para siempre a admitir los paños y otras manufacturas británicas”*. En el segundo artículo *“Inglaterra también prometía para siempre recibir los vinos portugueses, que pagarían apenas dos tercios de los derechos cobrados a los vinos franceses.”* Como la compra de paños era superior a la venta de vinos la diferencia se cubría con el oro del Brasil. El viejo imperio portugués quedaba de este modo uncido al nuevo imperio británico.

Como no podía ser de otra manera el acercamiento entre ingleses y lusitanos no fue recibido con agrado en la Corte Hispana. Peor aún, fue interpretado como un acto hostil y un año más tarde se produce la ruptura de las relaciones entre España y Portugal lo que motiva la anulación del Tratado del Alfonza. En 1705 los españoles le ponen sitio a Colonia del Sacramento y los portugueses la evacúan ante la imposibilidad de hacer frente a las fuerzas enemigas.

A todo esto la lucha armada en Europa es desfavorable para la alianza de franceses y españoles que, vencidos, se ven obligados a firmar en 1713 el Tratado de Utrecht. En la negociación Inglaterra juega a favor de Portugal y obliga a Francia a que reconociera la soberanía lusitana en la Amazonia.

En su artículo 6º se establece que nuevamente la Colonia del Sacramento pase a ser dominio lusitano. Como contrapartida Portugal *“se obliga a no consentir que otra alguna nación de la Europa, excepto la portuguesa pueda establecerse o comerciar en la dicha Colonia directa o indirectamente bajo pretexto alguno, prometiendo no dar la mano a nación ninguna extranjera que pueda introducir algún comercio en las tierras de los dominios de la corona de España, lo que está igualmente prohibido a los mismo súbditos de Su Majestad Portuguesa”*.

Pero a esta altura de la historia Portugal era una potencia de segundo orden que necesitaba no sólo la protección militar de Inglaterra, sino que también tenía con el Reino Unido una relación de dependencia económica. La intervención de la corona inglesa le había permitido alcanzar beneficiosos resultados en el Tratado de Utrecht y los favores se pagan. De este modo aquello de las limitaciones a comerciar con las colonias españolas, y esto de no ayudar a ninguna potencia extranjera, no se cumplió.

Para el Reino Unido la presencia de Portugal en Colonia del Sacramento era fundamental porque constituía la base de operaciones para asegurar el buen funcionamiento de los negocios comerciales que los ingleses realizaban en Buenos Aires, Paraguay, Tucumán, Chile y Perú.

Después del Tratado de Utrecht la cuestión que debían resolverse entre España y Portugal era el “espacio vital” que tendría la Colonia del Sacramento, éstos, los portugueses, pretendían que el territorio fuera extenso, pero los españoles lo reducen al mínimo, apenas el que correspondía al tiro de un cañón. Convengamos que en los inicios del siglo XVIII la potencia de los cañones era limitada.

El Tratado de Utrecht contenía una cláusula que preveía que España recuperase la Colonia del Sacramento a través de una compensación que resultara equivalente para Portugal. Se inician las tratativas y tres son las propuestas que se barajan: la cesión de una ría en Galicia a Portugal, el permiso para que dos naves portuguesas pudieran comerciar en Buenos Aires sin excluir la extracción de plata, y la tercera es insólita, que el rey de España le diera al de Portugal por año y para siempre: trescientos machos, o trescientas mulas, o trescientos caballos. En estos asuntos tampoco hay acuerdo entre las partes.

En 1718 nuevamente el rey de España se encuentra en problemas como consecuencia de las derrotas sufridas en Cerdeña y Sicilia y otra vez Portugal estaba en condiciones de aprovechar la debilidad de su vecino para colonizar la Banda Oriental. El emperador lusitano no deja pasar la oportunidad y es por ello que

envía un contingente para explotar los recursos de la zona, fundamentalmente ganado cimarrón, y se reanuda el contrabando que ingresaba por el puerto de Buenos Aires.

En 1723 se acentúa el intento portugués por obtener el control de la Banda Oriental, ya no se trata sólo de explotar los recursos, se desembarcan colonos en la bahía de Montevideo para tomar posesión de la zona. Esto significaba la pérdida para España de la margen izquierda del Río de la Plata.

Bruno de Zabala, gobernador de Buenos Aires, cumpliendo órdenes de la Corona ordena el bloqueo de la Colonia del Sacramento y envía una fuerza para que desaloje a los portugueses de la bahía de Montevideo. El bloqueo no logra conquistar Colonia, pero la presencia de los españoles provoca la retirada de los lusitanos de la bahía de Montevideo y, a consecuencia de ello, los hispanos deciden la construcción de un asentamiento en el lugar. En 1726 Zabala funda la ciudad de San Felipe de Montevideo, la actual capital del Uruguay.

En los años que van de 1735 a 1737 los españoles intentan nuevamente apoderarse de la Colonia del Sacramento y establecen un nuevo sitio. Aprovechan que el gobierno de Inglaterra inicia una política pacifista, una política que le garantiza a España cierta neutralidad británica en un conflicto con Portugal. Además las presiones de Inglaterra sobre Portugal la obligan a iniciar una negociación que terminan con el cese de las hostilidades.

En 1746 muere el rey de España y su sucesor, Fernando VI, estaba casado con la hija del rey de Portugal, Bárbara de Braganza. La reina será una importante protagonista en la política española y propiciará un entendimiento entre los dos países.

En 1750 se afirma el Tratado de Madrid que tenía el objeto de establecer una división de los territorios en litigios en las colonias sobre bases más realistas que las establecidas por el Tratado de Tordesillas. En este acuerdo por primera vez se aceptó el principio de *uti possidetis*. Contemplaba las cesiones mutuas de territorios en tres regiones. En el norte los portugueses lograban el dominio exclusivo de la cuenca del Amazona. La Colonia del Sacramento pasaba a manos españolas y los portugueses recibían una región en la margen derecha del río Uruguay que les legitimaba el dominio que ya tenían en la región de Río Grande de San Pedro. La delimitación de las fronteras estaría a cargo de una comisión mixta.

Pero en la práctica la división pactada en los papeles no era fácil de concretar en el terreno. En primer lugar porque en la zona cedida a Portugal, la ubicada en la margen derecha del Río Uruguay, estaban localizadas siete misiones jesuíticas con 30.000 guaraníes que no estaban dispuestos a ser trasladados a otra región. En segundo lugar porque en ambos países se levantaron voces en contra del Tratado aduciendo que se cedía más que lo que se recibía.

La ejecución del Tratado de Límites tendrá diversas consecuencias en la región. Los guaraníes de la siete misiones se rebelan y resisten la orden de desalojo. Son reprimidos por las fuerzas que los españoles y los portugueses envían a la región. Además, en ambos gobiernos se instala la sospecha de que la rebelión de los guaraníes había sido instigada por los jesuitas.

Al mismo tiempo Portugal y España avanzan en la ocupación territorial de la Banda Oriental. Los españoles fundan las localidades de Maldonado y de Minas. El puerto de Maldonado era estratégico para el control de el acceso al Río de la Plata. Por su parte los portugueses extienden la ocupación hasta la ribera izquierda del río Chuy.

El fallecimiento de Bárbara de Braganza y de los reyes que habían firmado el Tratado de Límites, primero el de Portugal y después el de España, cambia el escenario. Los nuevos monarcas, tanto el portugués José I como el español Carlos III, se oponían al Tratado y convienen en 1761 la anulación del acuerdo.

Por ese entonces nuevamente se encrespan las aguas de la política europea, Inglaterra y Francia se disputan el liderazgo. El "pacto de familia" celebrado entre los borbones galos y los hispanos es una amenaza para los gobernantes del Reino Unido. Entonces cada una de la cabezas, Inglaterra por un lado y Francia por el otro, organizan alianzas para dirimir sus diferencias en el campo de batalla.

En este marco de enfrentamiento Portugal era el "jamón del medio". Por un lado tenía a su protector militar y a su metrópolis económica, el Reino Unido, y por el otro a su vecino, España, que presionaba para que

abandonara la neutralidad. Como los portugueses se niegan a intervenir en el conflicto del lado de los borbones los españoles invaden Portugal en el año 1762.

A todo esto las diferencias existentes por la posesión de la Colonia del Sacramento, y de la Banda Oriental, habían comenzado a resolverse antes de la declaración de guerra a Portugal y aún con anterioridad a la anulación del Tratado de Límites.

En 1760 las autoridades de la Gobernación de Buenos Aires establecen el bloqueo del puerto de Colonia del Sacramento con la intención de poner fin al contrabando. Un año más tarde Cevallos, en su calidad de gobernador de Buenos Aires, moviliza sus tropas, desembarca en la Banda Oriental y pone sitio a la Colonia del Sacramento.

En el lugar de la concentración de sus efectivos Cevallos funda el 2 de junio de 1761 el Real de San Carlos, un paraje a poca distancia de la plaza sitiada. La superioridad militar de los españoles, de manera especial el poder de fuego de sus baterías, terminan con las resistencias de los portugueses. Los lusitanos se rinden el 2 de noviembre de ese año.

Desde unos meses antes del cambio de manos de la Colonia del Sacramento se estaba programando una expedición inglesa al Río de la Plata con la finalidad de ocupar la ciudad de Buenos Aires, lo que constituye el primer antecedente de las invasiones inglesas. Por lo que parece la decisión de realizar este proyecto no fue iniciativa del gobierno británico, sino de la Compañía de las Indias Orientales. Para conseguir los recursos que permitieron solventar la empresa militar se constituyó en Londres una sociedad por acciones.

Al mando de la flota se lo designó a Macnamara y su plan era atacar a Buenos Aires teniendo como base de apoyo a la Colonia del Sacramento. Cuando arriba al Río de la Plata, en diciembre de 1762, Macnamara se entera que Colonia estaba en poder de los españoles. Esto, más la ausencia de prácticos que conocieran el estuario, lo llevan a cambiar los planes. Así es como intenta conquistar Colonia el 6 de enero de 1763. Las baterías defensivas hacen blanco en la santa bárbara de la nave capitana y en el intento también pierde la vida Macnamara. Así termina, con un fracaso, el primer intento inglés de ocupar Buenos Aires. La anécdota sirve, al menos, para medir la importancia que el puerto tenía para los intereses de los comerciantes del Reino Unido.

A todo esto Pedro Antonio de Cevallos, luego de la conquista de la Colonia del Sacramento, llega al convencimiento de que es el momento oportuno para avanzar sobre las posiciones de los portugueses y recuperar el territorio de la Banda Oriental. Enfrenta y derrota a los lusitanos. La victoria de los españoles provoca que el pánico se apodere de los habitantes de Río Grande do Sul que deciden la evacuación de la ciudad. Cuando la victoria estaba en la punta de los dedos las consecuencias de los resultados de la guerra en Europa convierten al éxito en una frustración.

El conflicto europeo había sido desfavorable para la familia de los borbones. Los prusianos resisten y los rusos defecionan. Las colonias francesas en el norte de América, y buena parte de las del Caribe, habían sido conquistadas por los ingleses y, como si todo esto no fuera suficiente, en 1762 los españoles sufren el castigo de la ocupación británica de La Habana. Este es el golpe de gracia que precipita las negociaciones de paz. En el mes de febrero de 1763 se firma el Tratado de París. La guerra convierte a Inglaterra en la potencia dominante y España, una vez más, le debe devolver a Portugal la Colonia del Sacramento. Lo que se había ganado con las armas en la Banda Oriental se pierde en la mesa de negociaciones.

En el Río de la Plata las consecuencias de la guerra se traducirán en un debilitamiento de España y en un fortalecimiento de la posición de Inglaterra. Tampoco quedaba cerrado el litigio territorial con Portugal porque ambas partes consideraban que los derechos que esgrimían eran legítimos.

Carlos III se vio obligado a entregar Colonia del Sacramento, pero dispuso que el espacio vital del asentamiento fuera mínimo, que se extremaran las medidas de vigilancia para evitar el contrabando, y que no se devolvieran los territorios conquistados en la región de Río Grande de San Pedro.

Por su parte Portugal, alentado por su alianza con Inglaterra, incrementó los efectivos militares en la colonia brasileña con la finalidad de reconquistar los territorios perdidos en la Banda Oriental. En 1765 y 1767 se realizan dos campañas y en la última logran recuperar la margen norte de la barra de Río Grande de San Pedro.

Otra circunstancia le va permitir a los portugueses consolidar su ocupación en otro territorio en litigio, el de las misiones jesuíticas. La expulsión de los jesuíticos convierte a la región en un caos y esto permite la depredación de las misiones y favorece el avance de los lusitanos.

Pero la historia da un giro inesperado como consecuencia del comienzo de la guerra de la independencia de las colonias inglesas en América del Norte. La rebelión obliga al Reino Unido a destinar fuerzas para intentar sofocar la rebelión. Ahora su atención estaba puesta en este conflicto y ello le deja las manos libres a los españoles para continuar su disputa territorial con los portugueses .

En el mes de noviembre de 1776 parte la flota española que tenía la misión de ocupar Río Grande y reconquistar Colonia del Sacramento. En el mes de enero derrotan a las tropas portuguesas de la isla de Santa Catalina pero no pueden hacerse de la plaza de Río Grande. Entonces se cambian los planes y el objetivo es Colonia del Sacramento que toman en el mes de junio.

Los éxitos militares españoles coincidieron con la muerte del monarca portugués José I. Lo sucede en el trono María I que emprende negociaciones para llegar a un acuerdo con los españoles. El 1º de octubre de 1777 se firma el Tratado de San Idelfonso. España recuperaba Colonia del Sacramento y las misiones orientales del Paraguay. Portugal conservaba Río Grande y recobraba la isla de Santa Catalina.

### **De Cisplatina a la República Oriental del Uruguay**

El litigio mal resuelto en el período colonial, el de la Banda Oriental, va a hacerse presente una vez que la Argentina se independice de España. Pero el problema territorial en este caso se entrecruza con otras cuestiones: los intereses económicos locales y la estrategia de terceros Estados.

La Banda Oriental adhiere a la causa de la revolución de mayo, pero en 1813 José Gervasio Artigas, el líder de los orientales, no llega a un acuerdo en el tema de la organización institucional en las deliberaciones de la Asamblea del año XIII.

Artigas contaba con un fuerte apoyo popular de los orientales, de manera especial en la campaña. Proponía una república federal, una revolución agraria, y acabar con el monopolio de la burguesía comercial del Río de la Plata.

El desencuentro lo convierte a Artigas en un opositor del gobierno porteño. No solo tiene el control del territorio de la Banda Oriental sino que, además, cuenta con el apoyo de las provincias de Entre Ríos, Corrientes y Santa Fe. La lucha por la independencia hace que las autoridades de Buenos Aires le den prioridad a aquella y, ni acuerden con Artigas, ni tampoco tomen el control del territorio oriental.

Este "vacío" va a ser aprovechado por el reino de Portugal que ve, al alcance de su mano, la posibilidad de hacer realidad su permanente intención de extender hasta el Río de la Plata el territorio de su colonia brasileña. El argumento que esgrime en este caso es la lucha en contra de Artigas para restablecer el orden y acabar con la supuesta anarquía existente. Así es como en 1816 va ocupar a la Banda Oriental con un ejército comandado por Lecor.

La invasión se produce después que la Argentina declare la independencia, es que al Imperio portugués no le convenía la constitución de una república que había decretado la libertad de vientres en la Constitución del año XIII y la liberación de los esclavos que ingresaran a su territorio.

El 20 de enero de 1817 los portugueses vencen la resistencia de los orientales y toman la ciudad de Montevideo. La victoria portuguesa es posible por la división que existe entre los defensores de la ciudad, la burguesía comercial local se opone al movimiento popular liderado por Artigas y privilegia sus relaciones con el capitalismo extranjero.

Vicente Fidel López pinta un cuadro de la situación de la Banda Oriental. *"Allí había entrado Lecor siendo recibido con los brazos abiertos del vecindario y todos aquellos habitantes afincados, de honorable familia y de intereses urbanos (...) porque había llegado como protector de vida y haciendas a salvarlos de los atentados de Artigas."*

Pero, López se encarga de precisar *“que esas gentes estaban muy lejos de ser el país (...) siendo su mejor y más distinguida parte, pues el país y la patria de los orientales, estaban en otra parte: eran los orientales genuinos de la lucha, los patriotas del país interesados, con espontánea y primitiva pasión, en la defensa de la independencia. (...) No respiraban sino odio a sus vecinos, del norte y del oeste, portugueses y porteños. (...) Ellos se levantaron como un solo hombre contra los invasores portugueses. No quedó selva, ni hondonada, cuchilla, ni serranía, en que no apareciese la cabeza o no se percibiese el trote de algún grupo de patriotas, medio soldados, medio bandidos, pero bravamente resueltos todos a defender la entidad nacional.”*

La pasividad de las autoridades porteñas ante la invasión portuguesa de la Banda Oriental obedece a varias causas. Una de ellas es la necesidad de consolidar la independencia con la derrota de los españoles en Chile, para ello San Martín, con no pocas dificultades, le daba forma al Ejército de los Andes en Mendoza.

Otra es la situación de “ilegalidad” producida después de la derrota de Napoleón. Los vencedores, la Santa Alianza, no reconocen a los gobiernos republicanos y, con Fernando VII, se restablece el absolutismo en España. La declaración de la independencia el 9 de julio de 1816 significa la ruptura con la monarquía absolutista española.

Por último la situación interna de las Provincias Unidas del Río de la Plata. Existía un conflicto que enfrentaba al gobierno de Buenos Aires con las fuerzas con las que contaba Artigas en la Banda Oriental y las que le respondían en el Litoral y en Santa Fe. Para los líderes porteños era favorable la intervención portuguesa mientras Artigas mantuviera su poder en la Banda Oriental. Entre ellos la figuras más destacadas que apoyaban la estrategia eran: Ignacio Álvarez, Carlos María de Alvear, Antonio Balcarce y Juan Martín de Pueyrredón.

En este complejo marco se concreta la ocupación portuguesa de la Banda Oriental. Para el gobierno de Buenos Aires el avance de Lecor lo convierten en un aliado tácito ya que distraía y debilitaba a las fuerzas orientales. Es que para la burguesía comercial porteña, al igual que la de Montevideo, Artigas era un peligro para sus intereses.

Las potencias europeas reaccionaron en contra de la invasión portuguesa a la Banda Oriental. Gran Bretaña elevó una propuesta y ejerció presiones para que se retiren. Otro tanto hizo España, que todavía consideraba a ese territorio como propio.

Después de la batalla de Chacabuco, que liberaba a Chile, el gobierno de Buenos Aires entiende que está liberado del sostenimiento de la lucha por la independencia y vuelca sus esfuerzos para derrotar a los federales del litoral aliados con Artigas. En la primavera de 1818 se inicia la guerra para dominar a Santa Fe y la alianza tácita con los portugueses se convierte en explícita.

La utilización de recursos, por parte del gobierno de Buenos Aires, para la guerra civil deja a San Martín sin los medios que necesitaba para organizar al ejército que tenía la misión de liberar al Perú. Es por ello que el jefe del Ejército de los Andes se distancia de la política de las autoridades porteñas. Al desamparo financiero, se le suma su oposición a los portugueses y su estrategia de intentar una negociación con los seguidores de Artigas.

San Martín era partidario de la constitución de un gobierno fuerte que permitiera la liberación del resto de América del Sur y, en consecuencia, veía con reservas a Artigas y a sus aliados en la Argentina. Pero la necesidad de concentrar los esfuerzos en la lucha por la independencia lo llevan a recorrer el camino de un acercamiento que evite la lucha interna.

En 1819 le escribe a Estanislao López en estos términos. *“Unámonos, paisano mío, para batir a los maturrangos que nos amenazan: divididos seremos esclavos; unidos estoy seguro que los batiremos. (...) Mi sable jamás saldrá de la vaina por opiniones políticas. (...) En fin, paisano, transemos nuestras diferencias. Unámonos para batir a los maturrangos, que nos amenazan y después nos queda tiempo para concluir de cualquier modo nuestros disgustos en los términos que hallemos más conveniente sin que haya un tercero en discordia que nos esclavice.”*

Al mismo tiempo le envía una carta a Artigas. *“No puedo ni debo analizar las causas de esta guerra entre hermanos (...) creo que debemos cortar toda diferencia y dedicarnos a la destrucción de nuestros crueles enemigos, los españoles, quedándonos tiempo, para transar nuestras desavenencias como nos acomode,*

*sin que haya tercero en discordia. (...) Paisano mío, hagamos un esfuerzo, transemos todo y dediquémonos únicamente a la destrucción de quienes atacan nuestra libertad (...) mi sable jamás se sacará de la vaina por opiniones políticas. De todos modos, aseguro a usted, con toda verdad, es y será su amigo verdadero y buen paisano. José de San Martín."*

Un tiempo después Artigas le contesta diciéndole que los *"pueblos de la Banda Oriental del Paraná están alarmados por la seguridad de sus intereses y de la Nación con el poder directorial. Yo estoy dispuesto a defenderlos, mientras no desaparezca esa pérfida coalición con la corte del Brasil."*

Al gobierno de Buenos Aires le molesta la gestión emprendida por San Martín, primero porque le acordaba prioridad a la campaña de la independencia del Perú, y después, porque colocaba a los seguidores de Artigas en un pie de igualdad con las autoridades porteñas. Es por ello que frustran la mediación y le ordenan a San Martín que traiga de regreso a su ejército a Buenos Aires para combatir a los montoneros.

Ante la disyuntiva de elegir entre la guerra de la independencia y la guerra civil, San Martín opta por la primera y no cumple la orden de regresar con sus fuerzas a la Argentina. Este desacato será el antecedente que provoque el otro, el del Ejército del Norte en Arequito el 8 de enero de 1820. En ese año se derrumba al gobierno nacional del Directorio y varios de los jefes sublevados del Ejército del Norte se convierten en caudillos provinciales.

En ese momento el poder de Artigas ya estaba muy debilitado. López y Ramírez pactan con las autoridades porteñas cuando firman el tratado de Pilar y los orientales sufren una dura derrota a manos de los portugueses en la batalla de Tacuarembó. En 1820 Artigas emprende el camino del exilio y se radica en el Paraguay.

A todo esto el rey de Portugal Juan VI debe ceder a las presiones que lo conminaban a regresar a Lisboa, de donde había partido en 1808 hacia Río de Janeiro ante la inminencia de la ocupación napoleónica. Diez días antes de partir de regreso a Portugal, el 16 de abril de 1821, el monarca lusitano firma el reconocimiento de las Provincias Unidas, era el primer estado europeo que lo hacía.

Sin embargo el gesto no era absolutamente generoso ya que a cambio pretendía el reconocimiento de la ocupación portuguesa de la Banda Oriental. En el texto que firma Juan VI se dejaba latente la posibilidad de la convocatoria de un congreso que tuviera la atribución de decidir que la Banda Oriental pudiera unirse con Brasil.

El general portugués Lecor, el comandante de las fuerza lusitanas en la Banda Oriental, convoca a la elección de un congreso y se asegura que los 16 elegidos cumplieran con sus deseos. Así es como el 18 de julio de 1821 los congresales resuelven, por aclamación, que la provincia Cisplatina se incorpore al Reino Unido de Portugal, Brasil y Algarves. Cisplatina era la denominación que los portugueses le daban a la Banda Oriental.

Cuando Juan VI recibe la noticia ya estaba de regreso en Lisboa y no puede aceptar la incorporación ante la oposición de la corte española que reivindicaba sus derechos sobre la Banda Oriental. La aceptación portuguesa hubiera sido motivo para que España le declarara la guerra.

Pero la decisión de los congresales de Lecor no era compartida por la mayoría de los orientales, los que aprovechan los conflictos internos entre los ocupantes lusitanos y recuperan Montevideo. El 20 de octubre de 1821 un cabildo abierto reunido en Montevideo declaró que *"El Congreso Cisplatino de 1821 había sido insanablemente nulo por vicios en la elección y por haber actuado bajo la coacción y las sugerencias de Lecor"*.

Dos años más tarde, el 29 de octubre de 1823, el cabildo de Montevideo, ante la amenaza del sitio establecido por los portugueses, se declaró bajo la protección del gobierno de Buenos Aires. A esta altura de los acontecimientos las autoridades de las Provincias Unidas se hallaban ocupados por los conflictos internos y la anarquía imposibilitaba que se les prestara apoyo a los orientales que resistían en Montevideo. Lecor la recupera y vuelve a incorporar a la Banda Oriental al Imperio del Brasil.

Luego de la ocupación la economía de la Banda Oriental estaba en ruinas. Con posterioridad a la ocupación se estima que los invasores sacaron del territorio oriental cerca de catorce millones de vacunos. El ganado fue destinado a los saladeros de Río Grande. La población rural hostilizaban a los invasores y la burguesía

comercial, que al principio había apoyado a los portugueses, se convierten en opositores cuando comprueban que se está montando una estructura donde dominaban los intereses de Londres y Río de Janeiro.

Los orientales que se oponían a la ocupación portuguesa comienzan a organizar la resistencia desde el territorio argentino. En este empeño fueron apoyados por los federales argentinos, entre otros por Rosas, Anchorena y Terrero. El 19 de abril de 1825 treinta y tres hombres, comandados por Juan Antonio Lavalleja y Manuel Oribe cruzan el río Uruguay, ingresan al territorio de la Banda Oriental en Agraciada y rápidamente logran el levantamiento del interior del territorio.

El apoyo de los estancieros bonaerenses no era por cierto desinteresado, colaboraban particularmente con Oribe porque pretendían recuperar el mercado del charque del que habían sido desplazados por los saladeros de Río Grande de San Pedro y, al mismo tiempo, beneficiarse del ganado vacuno existente en la Banda Oriental.

El 25 de agosto se reúne el Congreso de la Florida que declaró *“legítimamente el gobierno provisorio de la Provincia Oriental del Río de la Plata”* y se pronunció por *“la unidad con las demás provincias argentinas a que siempre perteneció”*. Luego del triunfo de los orientales en Rincón y Sarandí, el 24 de octubre el Congreso Constituyente de las Provincias Unidas las *“reconoce de echo incorporadas”*, y que *“el gobierno encargado del Poder Ejecutivo Nacional proveerá a su defensa y seguridad”*.

Los comienzos de la década de los años veinte marca el inicio de la anarquía en la Argentina, por ese mismo tiempo no eran mejores las condiciones políticas de Brasil. El 7 de septiembre de 1822, Brasil se independiza y la finalización del período colonial tiene dos circunstancias que resultan singulares en la historia de América del Sur: no es necesaria la lucha armada para romper la dependencia con Portugal, y la forma de gobierno es una monarquía.

Es importante tener en cuenta que el nuevo Estado en realidad fue una continuidad de Portugal. Conservó al ejército y a un cuerpo diplomático con experiencia internacional y, a diferencia de las colonias españolas que se disgregaron, mantuvo su unidad política, social y económica.

Aunque los acontecimientos posteriores demostraron que el nuevo Estado padecía de graves problemas políticos. El joven emperador, Pedro I, había convocado a una convención constituyente que debió clausurar en el año 1823. Toma esta decisión porque los liberales, que eran mayoría en la convención, amenazaban con establecer una organización institucional que suponía serias limitaciones al poder del monarca.

La respuesta a la clausura de la convención fue una serie de insurrecciones. Pernambuco, Río Grande del Norte, Parayba y Ceará crearon la Confederación del Ecuador, un Estado separado de Brasil. El intento fue reprimido por la fuerza y derrotado. Pero la debilidad del gobierno imperial era manifiesta, se aumentó la vigilancia en Minas Gerais y Bahía. En Río Grande del Sur se mitigó los males con entregas de estancias y cargos en la provincia Cisplatina.

Para combatir el descontento Pedro I eligió el camino de una guerra que le diera un triunfo que, al mismo tiempo, lo prestigiara y consolidara la unidad territorial. El lugar elegido fue la Banda Oriental. Pero para ello el emperador necesitaba el apoyo de Inglaterra.

Inglaterra había salido de las guerras napoleónicas como la principal potencia mundial y ante el derrumbe de los imperios coloniales, el español y el portugués, reemplaza la dependencia política por la más sutil y efectiva dependencia económica. Así es como modela un nuevo orden donde el Reino Unido es el taller del mundo, mientras que el resto de las naciones del planeta son los consumidores de sus manufacturas y los proveedores de las materias primas que su economía necesitaba.

Este nuevo orden mundial lo construye sobre la base de una Santísima Trinidad. La revolución industrial que le da poder económico. La hegemonía financiera que le permite, a través de satisfacer las apremiantes demandas de los nuevos Estados sudamericanos, la apertura de los mercados. Y el poder militar que, cuando las buenas razones no alcanzaban, era capaz de domesticar a los gobernantes remisos.

La política inglesa en la región buscaba, como no podía ser de otra manera, la defensa de sus propios intereses. En el caso de Brasil por ese entonces el punto en discusión con Inglaterra era la erradicación de la esclavitud. El Reino Unido, que había sido uno de los beneficiados con el tráfico de esclavos, se convierte a

finales del siglo XVIII en el líder de la campaña por la abolición. Es posible que en este cambio de actitud hayan influenciado razones morales, pero lo cierto y lo concreto es que el trabajo esclavo competía “deslealmente” con la manufacturas inglesas producida por asalariados.

Mientras que en el caso argentino el interés de Inglaterra, además de la apertura del comercio y el cobro de los empréstitos, era evitar que tuviera el control de las dos márgenes del Río de la Plata. Esta circunstancia ponía en riesgo la libre navegación de los ríos interiores.

A todo esto la ocupación de la Banda Oriental por Brasil había dividido a la opinión pública en la Argentina entre los que proponían la intervención armada y los que sostenían la vía de negociación diplomática seguida por el gobierno.

Manuel Dorrego lideraba a los federales de la provincia de Buenos Aires y en 1825 llega a un acuerdo con Simón Bolívar para declararle la guerra a Brasil con el objeto de destruir el proyecto expansionista y para abolir la esclavitud. En este empeño contaba con el apoyo de Bustos, gobernador de la provincia de Córdoba. Pero el proyecto se frustra cuando Rivadavia es elegido presidente.

San Martín, que ya estaba radicado en Europa, no permanece ajeno a los acontecimientos de la Banda Oriental y en el mes de abril de 1825, ante la inminencia de la guerra, se muestra decidido a regresar a la Argentina y le ofrece sus servicios al gobierno de Buenos Aires. Recibe la llamada por respuesta, acaso porque Rivadavia sospechaba que estaba en connivencia con Dorrego y que San Martín quería ponerse al mando de las fuerzas argentinas.

En el mes de octubre de 1825 Inglaterra y Brasil firman el tratado de comercio y “esclavatura”, con lo que Pedro I entendía que tenía las espaldas cubiertas para una aventura bélica. Cuando el emperador recibe la noticia de la aceptación de la incorporación de la Banda Oriental a las Provincias Unidas decide, el 10 de diciembre, declararle la guerra al gobierno argentino, que será aceptada por las autoridades de Buenos Aires el 1º de enero de 1826.

El emperador de Brasil imaginó que los conflictos internos de la Argentina, con la amenaza de secesión de Córdoba y Santa Fe, le impedirían al gobierno afrontar una guerra. Además suponía que la burguesía comercial de Buenos Aires, perjudicada por el bloqueo, buscaría un acuerdo y que renunciaría a sus pretensiones sobre la Banda Oriental.

A todo esto en Buenos Aires en el mes de febrero de 1826 el Congreso elige como presidente a Bernardino Rivadavia, éste cree que el conflicto con Brasil le ayudará para lograr la unidad nacional y, para debilitar al Imperio, no descartó la posibilidad de apoyar a los rebeldes de Río Grande de San Pedro.

Alvear, nombrado ministro de Guerra, reanudó los contactos con Bolívar con el objeto de que éste formara un ejército con tropas colombianas y peruanas que, en combinación con las fuerzas argentinas, atacaran a Brasil en dos frentes.

Sin embargo Bolívar nunca llega a concretar el acuerdo, tal vez porque Rivadavia se opone a que fuera el jefe de las operaciones, o acaso porque temía la oposición de Gran Bretaña. George Canning preservaba la monarquía brasileña con el objeto de impedir la influencia de Estados Unidos en América del Sur.

Es que en ese momento en el conflicto en la Banda Oriental también estaban en juego los intereses comerciales del Reino Unido y de Estados Unidos. Al gobierno de Norteamérica no le convenía el control brasileño del puerto de Montevideo. Es por ello que John Murray Forbes, su embajador en Buenos Aires, alienta a los gobernantes argentinos a recuperar la Banda Oriental.

Además el gobierno de Estados Unidos no reconoció el bloqueo brasileño del puerto de Buenos Aires lo que provocó el enojo de las autoridades del Imperio, las que en cierto momento llegaron a temer que el país del norte se involucraran en el conflicto.

Brasil tenía superioridad marítima ya que su flota era más poderosa que la que, de apuro, puede reunir Guillermo Brown para defender al puerto de Buenos Aires del bloqueo. En el transcurso del año 1826 las únicas acciones que se producen son las navales.

En 1827 las fuerzas terrestres de Pedro I se concentran en Santa Ana de Livramento con la intención de avanzar sobre el río Uruguay y cortar al ejército de las Provincias Unidas su comunicación con Entre Ríos. Es entonces cuando Carlos Alvear decide atacar. Luego de un par de enfrentamientos favorables a los argentinos, en el mes de febrero se produce el combate de Ituzaingó donde el ejército de las Provincias Unidas infringe a Brasil una derrota aplastante. Pero la falta de refuerzos le impiden a Alvear completar la misión con la ocupación de Río Grande del Sur.

A todo esto Brasil todavía tenía el dominio de Montevideo y de Colonia, las dos principales localidades de la Banda Oriental, y Alvear no contaba con los medios para continuar la guerra: estaba escaso de recursos, desquiciada la organización, relajada la disciplina, sin protección en la retaguardia y con un gobierno tambaleante en Buenos Aires.

Acosado por los conflictos internos Rivadavia envía a Río de Janeiro a su ministro Manuel García para iniciar las negociaciones de paz. El 24 de mayo García firma un acuerdo preliminar por el cual se le reconoce a Brasil la posesión de la Banda Oriental y, además, que el gobierno argentino indemnizaría al Imperio brasileño por los perjuicios provocados por los corsarios porteños.

Cuando en Buenos Aires se conocen los términos del tratado se produce un escándalo y crecen las críticas de los opositores al gobierno. Para apaciguar los ánimos Rivadavia lo desautoriza a su ministro García, pero el sacrificio del ministro no alcanza para restaurar el resquebrajado capital político del presidente. La decisión no logra que la reacción se aplaque y el fallido acuerdo termina con la renuncia de Rivadavia. Desaparece institucionalmente las Provincias Unidas del Río de la Plata y el poder queda en manos de los gobernadores de las provincias. En la Provincia de Buenos Aires es elegido gobernador Manuel Dorrego, el jefe del partido federal, asumiendo la representación exterior de la Argentina.

El gobernador de la Provincia de Buenos Aires envía a Río de Janeiro a Juan Ramón Balcarce y a Tomás Guido como negociadores en momentos que para el Emperador de Brasil la situación se le convertía en desfavorable: los corsarios argentinos perjudicaban a los comerciantes de Río de Janeiro, el bloqueo al puerto de Buenos Aires no era eficiente, las bajas del ejército ascendían a 8.000 efectivos y los gastos escapaban a las posibilidades del sostenimiento del conflicto armado. El panorama para Brasil se agravaba porque Fructuoso Rivera se había apoderado del territorio brasileño de las misiones.

Es entonces cuando comienza a desplegar su estrategia Gran Bretaña. El Reino Unido se enfrentaba con una situación compleja en el Río de la Plata. Algunos de sus súbditos eran jefes de las fuerzas militares en ambos bandos y los intereses de sus comerciantes estaban con contra de la guerra. El gobierno inglés necesitaba establecer condiciones de seguridad para los negocios. Es por ello que la posición pasa de la neutralidad a la de una dura demanda de finalización del conflicto.

El objetivo del gobierno de Inglaterra era mantener el equilibrio en la región, es por ello que nunca aceptó la ocupación de la Banda Oriental por parte de Brasil, ni su anexión como provincia Cisplatina, y a sus intereses le era beneficioso la creación de un estado independiente en el territorio en disputa entre brasileños y argentinos.

Será Ponsomby, representante del gobierno inglés, quien se encargue de mediar entre las partes en conflicto para llegar a un acuerdo. La propuesta que sugiere Ponsomby es la de colocar "un algodón entre dos cristales". Se trataba de una diplomática y ocurrenente imagen que traducida al lenguaje corriente significaba la creación de un nuevo Estado en la margen izquierda del Río de la Plata, una nación que tuviera la finalidad de ser quien pusiera distancia entre Brasil y las Provincias Unidas.

El 27 de agosto de 1828, después de varios encuentros diplomáticos y de las presiones financieras por parte de los ingleses, Dorrego firma el acuerdo de paz que tiene como resultado la creación de la República Oriental del Uruguay y la libre navegación de los ríos de la Plata, Paraná y Uruguay.

El final de la historia de la lucha por dominio de la Banda Oriental muestra que las Provincias Unidas y Brasil se quedaron con las manos vacías y, lo que es peor, con las finanzas públicas maltrechas, los orientales con una independencia que no buscaban y los ingleses con la seguridad de poder continuar con sus actividades comerciales y financieras en la región.

## La Cuenca del Plata

Con la terminación de la guerra se habían aquietado las aguas, pero no estaban enterradas las causas de las disputas entre los brasileños y los argentinos. La raíz del problema era el control de la Cuenca del Plata, del mismo modo que lo había sido en el período colonial.

La Cuenca del Plata es un amplio espacio geográfico de 3,1 millones de km<sup>2</sup> que comprende al Paraguay, al sudoeste del Brasil, a las provincias argentinas de Misiones, Chaco, Corrientes y Entre Ríos y a la extensa pampa húmeda que va desde la Argentina hasta el estado de Río Grande de Brasil pasando por Uruguay.

Para la Argentina la cuestión de la Cuenca del Plata se convierte en estratégica cuando la provincia de Buenos Aires aumenta su importancia política con Rosas y la región del Litoral se transforma en el área económica dominante del país.

Mientras que para Brasil la geografía le impone límites difíciles de vencer en el norte y en el oeste y así es como la frontera más accesible para su expansión es la de la Cuenca del Plata. La región resulta estratégica, tanto para garantizar el acceso al exterior de sus productos de la zona del Mato Grosso, como para mantener su influencia en la república uruguaya.

La conflictiva construcción de la unidad nacional en ambos países hará que los intereses encontrados de argentinos y brasileños no aparezcan en la superficie por un tiempo. Cuando esto ocurra el motivo estará dado por la situación interna del Uruguay.

La sociedad de la región del Río de la Plata estaba estructurada sobre la base de la producción ganadera y sufría, en ese entonces, una profunda fractura. De un lado estaba la burguesía comercial que era la beneficiaria de las vinculaciones externas y del otro los sectores cuya existencia dependía de las actividades domésticas. Esto últimos eran liderados por los estancieros que dominaban las actividades de los saladeros.

La unidad nacional del Brasil debió superar distintos levantamientos, en la mayoría de los casos de fuerzas armadas, en las regiones que cuestionaban a las autoridades centrales del país. Acaso el más importante, al menos por sus consecuencias en la Cuenca del Plata, fue la rebelión que se produce en el Estado de Río Grande del Sur en el año 1835. La causas generadora del enfrentamiento fueron los elevados impuestos establecidos por el gobierno imperial

El levantamiento es conducido por un sector de los propietarios rurales, con intereses en la Banda Oriental y que cuenta con el apoyo masivo de los sectores populares del Estado. La complejidad del movimiento está dada porque los gaúchos se sentían más identificados con el mundo del Plata, de manera especial con Uruguay. Había relaciones económicas, actividades ganaderas comunes, estilos de vida compartidos, vínculos familiares y de convivencia, que producía, como consecuencia, un entramado muy estrecho entre los gaúchos y sus vecinos orientales.

La organización militar de los gaúchos para sostener su rebelión se hace sobre la base de los pequeños ejércitos particulares que existían en la región. Además logran la adhesión de algunos oficiales del ejército brasileño localizados en el estado de Río Grande do Sul y de los revolucionarios italianos refugiados en Brasil, el más conocido de ellos era el legendario Guisepe Garibaldi.

Recién en 1846 las autoridades nacionales del Brasil logran reducir a los rebeldes. No existen evidencias de que los gaúchos se propusieran constituir un Estado independiente o que se decidieran unirse al Uruguay. Pero ante la posibilidad latente de secesión el Emperador brasileño se vio obligado a no desarrollar, al menos por un tiempo, una política agresiva en el Plata. Cuando son derrotados los alzados en Río Grande do Sul se reinicia la estrategia brasileña destinada a contar con una fuerte influencia en Uruguay.

A todo esto Uruguay atraviesa los avatares de una larga lucha interna entre los blancos y los colorados. Aquellos aliados de Rosas y éstos últimos de Brasil. Los colorados estaban liderados por Fructuoso Rivera y los blancos por Manuel Oribe. Cuando Oribe ingresa en 1842 al Uruguay desde la Argentina lo hace con el apoyo explícito de Rosas. Se hace fuerte en la campaña uruguaya mientras que Rivera resiste en Montevideo con la discreta ayuda de Brasil. El jefe de los colorados también se beneficia de la colaboración de Francia, en ese momento enfrentado con Rosas.

Para Rosas era de vital importancia que Oribe derrotara a Rivera y se hiciera cargo de la presidencia de la República Oriental. Por una lado, porque de ese modo eliminaba la base de operaciones que les significaba Uruguay, tanto para los franceses como para los ingleses, para la empresa destinada a bloquear al puerto de Buenos Aires. Además, porque Montevideo se había convertido en el principal refugio de los unitarios argentinos opuestos a Rosas y el centro desde donde se organizaba la campaña para provocar su derrocamiento.

Pero también existía un costado representado por los intereses económico, para los propietarios de los saladeros bonaerenses el dominio de Brasil significaba que el ganado de la Banda Oriental fuera destinado a Río Grande del Sur, sus competidores en la comercialización del charque.

Por último, en la estrategia de Rosas era vital que el puerto de Buenos Aires fuera el cerrojo que controlara a las naves comerciales extranjeras, para ello era necesario disponer de un gobierno aliado en Montevideo. El cerrojo evitaría el comercio internacional directo de las provincias de la mesopotamia argentina y obligaría a una integración de Uruguay y Paraguay en un federalismo liderado por Buenos Aires.

Un año más tarde, en 1843, las autoridades del gobierno de Brasil tienen pruebas irrefutables del doble juego que estaba realizando su supuesto aliado Rivera. El jefe de los colorados orientales alentaba y apoyaba a los revolucionarios de Río Grande del Sur que todavía resistían y, al mismo tiempo, se esforzaba para reemplazar la influencia de Brasil por la inglesa en Uruguay.

Convenimos que Fructuoso Rivera no era ni un carmelita descalzo ni un franciscano con voto de pobreza. El hombre recibía recompensas por sus favores en los dos bolsillos, tanto de los franceses como de los brasileños. Más aún, en cierto momento tuvo la peregrina intención de convertirse en el virrey del Imperio de Brasil al frente de la Federación del Uruguay, un territorio integrado por la Banda Oriental, Río Grande del Sur, Entre Ríos y Corrientes.

Descubierto el doble juego de Rivera es entonces cuando el emperador Pedro II retoma una propuesta anterior del gobernador de Buenos Aires, y, a través de su ministro Honorio Carneiro, le ofrece a Rosas la firma de un Tratado de alianza militar para realizar una acción conjunta contra Rivera y los gauchos rebeldes. El ofrecimiento contemplaba que Río Grande del Sur quedaría para los brasileños y Uruguay bajo el control del gobierno argentino. La alianza, además, le permitía a Rosas contar con fuerzas para resistir el bloqueo de los franceses y las presiones de los ingleses.

Pero Rosas no estaba dispuesto a abandonar a su aliado Oribe y el 13 de abril de 1843 devuelve el Tratado, argumenta que *“sin la concurrencia del gobierno oriental (Oribe), aparecería humillada la suprema autoridad legal de aquella República y violada su soberanía e independencia”*.

Rosas propone a cambio un convenio tripartito que incluía la participación de Brasil, el Estado Oriental presidido por Oribe y la Confederación Argentina. La propuesta es rechazada por el gobierno brasileño y, ante la imposibilidad de un acuerdo las autoridades imperiales modifican su estrategia, pasan del acercamiento a Rosas a iniciar las negociaciones para ser parte de un frente opositor al Gobernador de la Provincia de Buenos.

En realidad en ese momento las estrategias de Brasil y de Argentina eran imposibles de conciliar. Rosas, a través de la victoria de Oribe, tenía la intención de atraer al Uruguay a su esfera de influencia y el gobierno imperial se empañaba en que este plan no se concrete.

## Caseros

Para explicar de que manera se disuelve el poder de Rosas, el que había gozado durante dos largas décadas, no alcanzan las teorías conspirativas, a las que son tan afectos los nacionalistas nativos, ni las del personalismo, a la que adscriben los liberales domésticos, es necesario tener en cuenta los cambios que se producen en el escenario mundial, especialmente en la economía, y la compleja trama de las relaciones regionales.

En la década del cuarenta del siglo XIX la región tenía un precario equilibrio por la disputa de intereses. Los comerciantes ingleses contaban con una larga presencia y la City de Londres era el principal acreedor externo de Brasil y de la Argentina. Por estos años también la burguesía comercial francesa había ganado un espacio en Montevideo. Para ambos era fundamental que el precario equilibrio no fuera roto a favor de Rosas.

El proyecto de Rosas de extender el dominio de Buenos Aires hasta los confines del territorio de lo que había sido el Virreinato del Río de la Plata era funcional a los intereses de los ganaderos en general, especialmente de los saladeristas, y de los comerciantes porteños. Para aquellos porque les permitía competir en mejores condiciones con los saladeros de Brasil, y para éstos últimos porque extendía el universo de sus negocios.

En Río de Janeiro consideraban que el proyecto de Rosas era un peligro, tanto para su objetivo de liderazgo regional, como para las actividades destinadas a la producción de charque en Río Grande del Sur. Una producción que era de singular importancia para satisfacer el consumo de los esclavos.

También desde el Paraguay sus gobernantes veían con preocupación los planes de Rosas. El aislamiento les había evitado los conflictos internos, pero si Buenos Aires se convertía en dominante entendían que corría peligro su propia independencia.

Por eso no es casual que Brasil y Paraguay iniciaran desde 1825 un acercamiento que dio como resultado que sus respectivos representantes en el Viejo Mundo fueran solidarios en la demanda de la libertad de navegación en la cuenca del Río de la Plata. Cuando en 1843 aumenta la posibilidad de que Oribe ocupe Montevideo estas relaciones se estrechan y un año más tarde el emperador de Brasil reconoce la independencia del Paraguay.

En este complejo damero cada uno de los protagonistas hacía su juego y será el territorio del Uruguay donde se realizan las apuestas más fuertes. Es que la Banda Oriental, como consecuencia de una guerra civil no resuelta, era el "enfermo de la Cuenca del Plata". En ese momento era la pieza clave para mantener el delicado equilibrio, si a través de un "gobierno amigo" Rosas lograba el control del Río de la Plata se produciría un "efecto dominó" que afectaba directamente al Paraguay y eventualmente a Bolivia, que le ponía límites al liderazgo regional de Brasil, y que dificultaba los negocios comerciales de Inglaterra y de Francia en la región.

En 1845 Justo José Urquiza le infringe una dura derrota a Rivera en la batalla de India Muerta y queda liberado el camino para que Oribe ocupe Montevideo. La posibilidad de que Oribe, aliado de Rosas, se convierta en el presidente del Uruguay preocupa a los gobiernos de Inglaterra y de Francia. En el mes de agosto las escuadras combinadas de las dos potencias europeas apresan a una parte de la escuadra argentina y Garibaldi, al mando de una flotilla uruguaya, ataca la isla de Martín García y la costa del río Uruguay.

El 29 de septiembre la flota anglo francesa bloquean el puerto de Buenos Aires y en el mes de noviembre remontan el río Paraná protegiendo a un centenar de buques mercantes. La intención era la apertura de esa vía de comunicación para facilitar las operaciones comerciales hasta Asunción del Paraguay. En la Vuelta de Obligado se establece la línea de defensa con la que Rosas intenta detener a las naves extranjeras. El 20 de noviembre de 1845 la flota, comandada por el almirante inglés Charles Hotham, supera la tenaz resistencia y continúa su navegación aguas arriba del Paraná.

Ante la intervención de la flota inglesa y francesa San Martín, en 1845, le hace conocer a Tomás Guido, embajador de Rosas en Río de Janeiro, cual era su pensamiento. *“yo soy del Partido Americano; así que no puedo mirar sin el mayor sentimiento los insultos que se hacen a la América: ahora más que nunca siento que el estado de mi salud no me permita ir a tomar una parte activa en defensa de los sagrados derechos de nuestra patria, derechos que los demás estados Americanos se arrepentirán de no haber defendido, o por los menos protestar contra la intervención de los Estados europeos.”*

Poco tiempo más tarde Guido se encarga de informarle a San Martín *“¿cuál es la causa positiva de estos desafueros?. La aduana de Montevideo. La adquisición de una compañía inglesa. El tratado de comercio y navegación celebrado por Inglaterra con aquella plaza. El interés mercantil y político de aquella nación.”*

El bloqueo se mantiene hasta el mes de marzo de 1848, que es cuando se quiebra la alianza anglo francesa en el Río de la Plata y los ingleses lo levantan unilateralmente. La presencia de las naves extranjeras no impedían las exportaciones de charque, que se realizan por vía terrestre, y el gobierno inglés advierte que la libre navegación no incrementa el comercio. Además, acepta la demanda de un acuerdo que reclamaban los comerciantes ingleses radicados en Buenos Aires.

El 24 de noviembre de 1849 se celebra un acuerdo entre la Confederación Argentina y Gran Bretaña mediante el cual los ingleses reconocían a Oribe como presidente del Uruguay, le devolvían a la Argentina los buques de guerra capturados y la posesión de la isla Martín García. Además reconocían que la navegación del río Paraná era una cuestión interna de la Confederación. El acuerdo con Francia se producirá en el año 1850.

Al promediar el siglo XIX la sociedad europea se recuperaba de las turbulencias, temores, y remezones provocados por la ola revolucionaria de 1848. Un movimiento revolucionario que marca la aparición de un nuevo protagonista en el escenario político, el proletariado.

Por esos años en la economía tomaba impulso lo que sería la Segunda Revolución Industrial, una transformación que provocaría la constitución de una elite de países industriales. Los vientos favorables del Viejo Mundo también generaban efectos estimulantes para las economías de Argentina y de Brasil.

En la Argentina el incremento de la demanda externa genera impactos diferentes en las economías regionales y acentúa el desequilibrio porque la región más favorecida era el litoral, en primer lugar la provincia de Buenos Aires y luego, con algún retraso, Entre Ríos.

La economía del litoral era fundamentalmente ganadera y el crecimiento de los precios internacionales de la lana provoca que el ganado ovino se expanda, se mejoren la calidad de la majadas, se alambren los campos y se ocupen las mejores tierras, desplazando a los bovinos a las áreas marginales.

El paso de la ganadería bovina a la ovina tiene otra implicancia de gran importancia económica y política. Hasta ese momento el comercio externo, especialmente la carne salada, estaba destinado a la periferia del mercado mundial; era la alimentación de los esclavos de Brasil, Estados Unidos y Cuba. Pero la lana va destinada a los mercados centrales de Europa como materia prima de la industria textil.

En Brasil la década de los años cuarenta del siglo XIX está caracterizada por la modernización y diversificación de su economía. En este tiempo las actividades financieras y empresarias toman impulso y el Estado aumenta su recaudación. Se inician las obras de infraestructura que permiten mejorar el transportes de bienes desde el interior y se inicia, en la región de San Pablo, el cultivo del café, actividad que va a ser la locomotora del crecimiento en los años futuros.

En el terreno político ambos países atraviesan un período marcado por la consolidación del poder central. En Argentina, desde la gobernación de la provincia de Buenos Aires, Rosas construye un poder político sobre la base de la defensa de los intereses de los ganaderos del litoral y cuanta a su favor con el apoyo popular.

Mientras que en Brasil la asunción al trono de Pedro II, en 1840 con apenas 14 años, permite ir resolviendo los problemas de los conflictos internos, por la negociación o por el uso de la fuerza, que permiten la construcción de un Estado centralizado.

En consecuencia, al momento del enfrentamiento armado de 1852 tanto Argentina como Brasil, y Brasil como Argentina, se beneficiaban de una coyuntura económica internacional favorable y gozaban de una situación política interna más consolidada que en etapas anteriores de su historia.

Más aun, Rosas en 1850 aparece con el horizonte despejado. No tiene adversarios internos que le disputen con posibilidades de éxito el poder. El acuerdo celebrado con Inglaterra significaba el reconocimiento que él era el hombre del orden que le garantiza a Londres la protección de sus actividades comerciales en la región. La actividad económica del país se reactivaba luego del bloqueo. En el litoral se registraba el crecimiento de la ganadería ovina y existía un discreto bienestar en las provincias del interior.

En esta situación de solidez política y de bonanza económica que había en la superficie resulta inexplicable que dos años más tarde Rosas fuera derrotado y desplazado del poder. En que por debajo de las tranquilas aguas se agitaban otras turbulencias que tenían que ver con las nuevas condiciones económicas originadas por el desarrollo económico europeo.

En primer lugar se produce una fractura en el sector económico, los ganaderos del litoral, que había sido representado por Rosas. El crecimiento de la ganadería ovina cambia el destino de la exportaciones. En este nuevo escenario los que exportaban a Europa necesitaban, imprescindiblemente, mantener buenas relaciones con los países a los que les venden y Rosas no se las garantizaba.

En segundo lugar dentro del escenario federal aparece un protagonista, Justo José Urquiza, que ofrece mejores garantías para asegurar las relaciones económicas internacionales, tanto para los estancieros ovinos, como para la burguesía comercial.

Urquiza era la figura que encarnaba el éxito económico de Entre Ríos y era el gobernador de una provincia que era la única que disponía de una vinculación externa, a través del Uruguay, que evitaba el cerrojo que imponía el puerto de Buenos Aires. Expresaba los intereses de los ganaderos que aspiraban a regularizar las relaciones con los países centrales, fundamentalmente Gran Bretaña, y a las provincias del interior que se oponían al control de la aduana por parte de Rosas.

Por último, en la caída de Rosas hay errores propios en su estrategia por convertirse en el árbitro de la política en América del Sur. El apoyo a Oribe y el triunfo "blanco" iba en contra de los intereses de Urquiza y de Entre Ríos y un Uruguay "protegido" por Rosas era visto con recelo desde Brasil.

Además, la ambición de lograr un liderazgo continental del gobernador de Buenos Aires lo lleva a tener una política diplomática agresiva con el Imperio brasileño. Se embarca en una estrategia signada en la búsqueda de un motivo de fricción que justificara una ruptura de relaciones y que le diera un pretexto para una declaración de guerra.

Las relaciones entre Buenos Aires y Río de Janeiro se deterioran a partir de 1848. En este caso el motivo estuvo dado por las incursiones que en el norte de Uruguay realizaban grupos brasileños de Río Grande del Sur, el objeto era apropiarse del ganado y capturar a los esclavos que se habían evadido. Ante el hecho Rosas eleva su protestas al Emperador.

En el mes de enero de 1851 un representante de Urquiza le propone a las autoridades brasileñas una alianza para derrotar a Oribe y expulsar a las tropas de Rosas del Uruguay. La condición que pone Río de Janeiro es que el gobernador de Entre Ríos previamente rompiera su vinculación política con Rosas. El 1º de mayo de ese año se produce el llamado "pronunciamiento" de Urquiza, mediante el cual el gobernador de Entre Ríos se manifiesta en contra de la reelección de Rosas.

Pocos días más tarde, el 29 de ese mes, se firmó la alianza entre Brasil, Entre Ríos y el gobierno colorado de Montevideo para luchar contra Oribe. El 18 de julio Rosas le declara la guerra a Brasil. Urquiza ingresa con sus tropas al Uruguay y el 8 de octubre se produce la capitulación de Oribe. El 21 de noviembre se firma un nuevo pacto con la finalidad de deponer a Rosas. En este caso los firmantes son Brasil, Entre Ríos, Uruguay y Corrientes.

Dice Andrés Rivera, en su libro "Guardia Blanca", que cuando la conducta de Urquiza se convierte en ingobernable para Rosas lo envió al general Pinedo a Entre Ríos para tener información de primera mano. A su regreso el enviado le informa de dos novedades. Primero, que "*Entre Ríos funcionaba como una granja*

norteamericana.” Y después, ante su requerimiento, “*le contestó con esa voz calma que tienen los hombres callados, que Urquiza mandaba la mejor tropa de caballería que él hubiera conocido.*”

De los dichos de Pinedo al Restaurador de la Leyes lo de las granjas norteamericanas lo tomó por sorpresa, no imaginaba que esas extravagancias de gringos se practicaran en esos pagos, pero se le desbocaron los potros de los temores con aquello de la caballería entrerriana.

La rendición de Oribe prácticamente sin resistencia, la defección de figuras importantes, y la fractura del sector ganadero, son las señales que el gobierno inglés interpreta como los indicadores del debilitamiento político de Rosas. A pesar de la opinión favorable al gobernador de Buenos Aires de Robert Gore, representante británico, Londres decide que el apoyo a Rosas se convierta en una expectativa pragmática; acompañar al vencedor.

En diciembre de 1851 Urquiza pasa con sus tropas el río Paraná contando con la protección de la armada brasileña. Avanza por el norte de la provincia de Buenos Aires sin encontrar resistencia y se reúne con el ejército brasileño comandado por Manuel Marques de Souza.

El 3 de febrero se produce el enfrentamiento en la localidad de Caseros, mientras un sol inclemente convertía los fervores en compartidos sudores. Las tropas se alinean, los caballos se encabritan y obedecen con desgano a los jinetes, se aprestan los artilleros, suena el clarín y retumban las voces de mando. La calma de la tarde veraniega se hace trizas, la suerte está echada.

Cuanta Andrés Rivera que “*La caballería entrerriana, que había merecido la canónica aprobación del general Pinedo, arrolló a los ejércitos de Rosas.*” Y Rivera agrega que el Restaurador de las leyes escapa “*rumbo a Buenos Aires, en el más veloz y resistente de los pingos de su hacienda.*” Rosas derrotado renuncia, se asila en la legación británica y cuatro días más tarde partía para Inglaterra.

### **La guerra de la Triple Alianza**

La guerra del Paraguay es el conflicto armado que enfrenta a ese país con una alianza constituida por Argentina, Brasil y Uruguay, y se desarrolla desde el 11 de noviembre de 1864 hasta el 1º de marzo de 1970. Termina con la derrota paraguaya y la postración del país.

En lo que respecta a las relaciones entre Brasil y Argentina significa la segunda acción militar de importancia que realizan en conjunto, aunque bueno es recordar que en ambos casos se trata de una alianza del Imperio brasileño con una parcialidad argentina. En esta oportunidad se trató de una victoria que costó mucha sangre y reportó poca gloria.

En el caso de la guerra con Paraguay el relato de los revisionistas nos dice que el enfrentamiento obedeció a una manipulación de Inglaterra sobre los integrantes de la Triple Alianza para lograr que abrieran un mercado que estaba cerrado a sus negocios. Sin embargo la cuestión no es tan simple, también existieron intereses regionales en el conflicto. Por ese entonces el propósito de Brasil era lograr la hegemonía en la cuenca del Plata y para alcanzar ese objetivo su política no siempre se conciliaba con los intereses de Gran Bretaña.

Con posterioridad a la batalla de Caseros en la región se establece un nuevo equilibrio. Un equilibrio que va a estar caracterizado por el aumento de la influencia de Brasil y la existencia de litigios territoriales no resueltos que van a ser la causa que desencadene una nueva crisis.

En la Argentina es elegido Urquiza como presidente y se sanciona una Constitución que organiza al país bajo el sistema federal. Sin embargo el avance institucional en principio no resuelve la disputa por las rentas aduaneras. La provincia de Buenos Aires se niega a compartirlas y se separa del resto de los estados federales. Recién en 1862 se logra la reunificación del país.

En Bolivia las luchas internas y la posibilidad de conflictos con los países vecinos impiden la organización institucional y el funcionamiento del Estado. Los conflictos externos eran la consecuencia lógica, inevitable, de la ubicación geográfica del país. Es que Bolivia está localizada estratégicamente en el vértice en el cual coinciden la cuenca del Plata, la del Amazonas y la del desierto de Atacama en el Pacífico. Además, tenía

litigios territoriales pendientes con Paraguay en la comarca del Chaco y con Brasil en la región del Amazonas.

Uruguay supera por un tiempo su conflicto interno, pero su economía estaba en ruinas, con el agravante de que el 30% de sus tierras pertenecían a estancieros brasileños y que los recursos que recaudaba el Estado no alcanzaban para cubrir los gastos. Las deudas tomadas por los “colorados” para combatir a los “blancos” habían sido garantizadas con bienes públicos, como consecuencia de ello estaban hipotecadas las rentas aduaneras, el Cabildo, y las plazas y los cuarteles de Montevideo. Para hacer frente a las erogaciones corrientes del sector público el gobierno oriental de turno dependía de los aportes que le hacía el Imperio de Brasil.

En este escenario regional Paraguay aparece como la excepción. José María Rosas dice que la *“república guaraní con su millón y medio de habitantes (la misma población que la Argentina), bienestar social y económico de sus habitantes, celoso patriotismo, acumulación de riqueza fiscal por una constante balanza comercial favorable y preparación bélica cuidadosamente trabajada, era una formidable potencia en Sud América.”*, y agrega, *“Los yerbatales y tabacales del Paraguay abastecían al sur del continente; sus valiosas maderas se exportaban a Europa. Eran bienes del Estado en su mayor parte. El comercio exterior (se exportaban 1.500.000 patacones anuales, importándose sólo 800.000) era también monopolio del Estado. Palabras aparte podía decirse que Paraguay era una república socialista; pero los juristas del liberalismo la llaman despotismo.”*

Cierto es que Paraguay en esos años se convierte en un país con una economía que presentaba algunos signos de modernización que no existían en el resto de sus vecinos. Construye un ferrocarril y un telégrafo, en ambos casos los primeros de América del Sur, y disponía de una fundición de hierro. No había inversiones externas ni estaba condicionado por los préstamos de los centros financieros mundiales. Es discutible eso de “república socialista”, porque en realidad se trataba de una forma original de capitalismo de estado.

En 1811 Paraguay decide seguir su propio camino y se separa del gobierno revolucionario de Buenos Aires. La presidencia es ocupada por Gaspar Rodríguez de Francia, doctor en teología, que se convierte en dictador vitalicio y permanecerá en el cargo hasta 1840. En el transcurso de la gestión de Francia no se declara la independencia ni Paraguay participa de la lucha en contra de los españoles.

Durante el gobierno de Francia se conserva la estructura social de la colonia española y el país no atraviesa por el período de guerras civiles que padecen sus vecinos. El aislamiento del Paraguay es tanto el producto de una decisión propia como la consecuencia del bloqueo impuesto por las autoridades argentinas que impiden la exportaciones paraguayas de yerba mate, madera y tabaco. Entonces de la necesidad se hace virtud y el país, enclaustrado por decisiones ajenas, se ve en la obligación de hacerse económicamente autosuficiente.

Con las tierras que habían pertenecido a las misiones de los jesuitas, con las que les expropia a los partidarios de un acuerdo con Buenos Aires y con las de un sector del clero que le era adverso, Francia organiza las Estancias de la Patria. Estos establecimientos eran explotados directamente por el Estado o por pequeños arrendatarios y para las tareas rurales se utilizaba mano de obra esclava o de los prisioneros detenidos por oponerse al dictador vitalicio. En 1840 las 175 Estancias de la Patria eran un extenso latifundio estatal, abarcaban la totalidad de las tierras de la región del Chaco y el 98,4% de la zona oriental del Paraguay.

Durante el gobierno de Francia aumenta la producción agrícola y se desarrollan las actividades destinadas a la manufactura del algodón. El Estado es el mayor receptor de la renta por su condición de propietario de las tierras. La autosuficiencia viene acompañada de un sistema de trueque que reemplaza al uso de la moneda como medio de cambio. La extensión de las actividades del Estado logró la estabilidad, sin embargo desde 1830 la economía paraguaya mostraba signos de estancamiento.

A su muerte, en 1840, el dictador vitalicio Francia deja a un país sin convulsiones internas y con una economía fundamentalmente rural. Además, dejaba como herencia una política exterior aislacionista y a un pueblo habituado a las prácticas de un régimen autocrático.

Le sucede Carlos Antonio López. En 1842 proclama la independencia del Paraguay, decisión que no es aceptada por el gobierno de Rosas porque reivindicaba como propio al territorio guaraní. Recién en 1854 Urquiza hace el reconocimiento.

El nuevo presidente paraguayo era abogado y un acaudalado estanciero. Se propone modernizar al país y resolver los litigios fronterizos que existían con Brasil por el Mato Grosso y con la Argentina por la ribera oriental del Paraná y la occidental del Paraguay.

En ese momento ya era evidente que el aislamiento era la causa de la falta de desarrollo de la economía. Carlos López no modifica la política económica interna, ni la organización social, pero busca establecer contactos con Europa y Estados Unidos. Su modelo de modernización tiene la particularidad de que lo logra con la incorporación de tecnología sin el aporte de capital externo.

Carlos López promovió el mejoramiento de la elaboración de la yerba mate, el tratamiento del cuero y de la madera, que junto al tabaco eran los principales productos de exportación del Paraguay. Construye el primer ferrocarril de Sud América, pone en funcionamiento una fundición de hierro y monta astilleros navales. La obra será completada por su hijo que realiza las obras que le permiten disponer del primer telégrafo de la región.

Una vez que es derrocado Rosas, el enemigo común, desaparece el afecto societario entre Paraguay y Brasil y reaparecen los litigios, el punto de la discordia entre ellos estaba motivado por la ocupación por parte de los brasileños del Mato Grosso, un territorio que los paraguayos reclamaban como propio. Carlos López sospecha que la resolución del conflicto puede ser complicado y toma sus prevenciones.

En 1853 su hijo, Francisco Solano López, viaja a Europa como ministro plenipotenciario. En Londres establece relación con la firma Blyth & Con. Un vínculo que será de vital importancia en el desarrollo del país. Esta firma inglesa, especializada en cuestiones tecnológicas, será la encargada de seleccionar al personal técnico que ejecutará las obras de modernización. Además Blyth & Con. intervino en la gestión para la compra de una moderna nave de guerra y de pertrechos militares.

Un año más tarde Carlos López prohíbe la navegación aguas arriba del río Paraguay de las naves de guerra brasileñas. La decisión perseguía un doble propósito, uno era el de impedir que Brasil reforzara sus posiciones militares en la zona y la otra era la de obligar al Imperio a negociar el litigio limítrofe.

La decisión del presidente del Paraguay provoca un agravamiento de las relaciones con el Imperio. Brasil moviliza su flota que remonta el río Paraná y avanza sobre Asunción. Cuando están en las vísperas del enfrentamiento se inicia una negociación para resolver el conflicto.

La cuestión que se debe zanjar no es sencilla ya que el gobierno paraguayo no acepta el principio de *uti possidetis* esgrimido por Brasil. Recién en 1856 se arriba a un acuerdo mediante el cual Carlos López autoriza la navegación de hasta dos naves de guerra brasileñas, pero el tema territorial queda pendiente.

Carlos López tiene el convencimiento de que la cuestión de los límites con Brasil podía desembocar en un conflicto armado y es por ello que dilata las negociaciones y aprovecha ese tiempo para reforzar a sus fuerzas armadas. Envía a oficiales del ejército a Francia para que sean instruidos en las técnicas de la guerra moderna y construye la fortaleza de Humaitá en una ubicación estratégica que le permite controlar la navegación de los ríos Paraná y Paraguay.

En la solución armada del conflicto era el único punto en el que coincidían ambos gobiernos. En consecuencia también en estos años el Imperio brasileño se esfuerza por aislar diplomáticamente a los paraguayos y, por si esto no alcanzaba, incrementa el equipamiento de su ejército.

Existía otro motivo de conflicto entre Paraguay y Brasil, en este caso era económico, se trataba de la disputa por el mercado externo de la yerba mate. A partir de 1853, liberada la navegación del río Paraná, se incrementan las ventas paraguayas en Buenos Aires y Montevideo y esto afectaba los intereses de los yerbateros brasileños.

Carlos Antonio López ocupará la presidencia del Paraguay hasta su fallecimiento, que se produce en el año 1862. Lo sucede en el cargo su hijo Francisco Solano López, a quien su padre le había indicado que debía

llegar a un acuerdo pacífico con Brasil, pero Solano López, desoyendo el consejo, profundiza la política destinada a lograr la militarización del país.

El nuevo mandatario había hecho su experiencia internacional en Francia de donde regresa admirando la experiencia del segundo Imperio galo y tomado como modelo al “pequeño Napoleón”. Se propone abandonar el aislacionismo porque entendía que *“había llegado la hora de hacer oír la voz del Paraguay en América.”*

En los años que van desde 1852 a 1864 el Imperio de Brasil construyó su hegemonía en la región: tejió alianzas, condicionó voluntades, y cuando fue necesario amenazó con la fuerza. En este plan jugó un rol de singular importancia el manejo de los recursos financieros.

El instrumento utilizado fue el Banco de Mauá que estableció la “diplomacia de los patacones”. Esta entidad financiera tenía sucursales en Montevideo y otras localidades del Uruguay, y en la Argentina en Buenos Aires, Rosario y Gualeguaychú.

Cuando se produce la separación de la provincia de Buenos Aires de la Confederación, será el Banco de Mauá la que se encargue de financiar al gobierno de Paraná. Esta decisión iba a contrapelo de la política del Reino Unido que propiciaba la unificación del país.

En la Argentina se cierra la disputa entre la Confederación y Buenos Aires, el país se unifica aunque subsisten los enfrentamientos con algunos gobernadores. El 12 de octubre de 1862 Bartolomé Mitre asume como presidente y cuatro días más tarde hace lo mismo Francisco Solano López en el Paraguay.

Al comienzo de la década de los años sesenta la situación política de Brasil se estabiliza, el Emperador avanza en el control del gobierno central sobre las distintas regiones, los liberales forman gobierno y el desarrollo de la producción del café se convierte, en poco tiempo, en la locomotora de la economía y el estado de San Pablo en el principal beneficiario del cambio.

Una vez más es en el escenario de la Banda Oriental donde se desarrolla el primer acto del drama que va a culminar en el Paraguay. Allí el conflicto no resuelto entre los “blancos” y los “colorados”, los “colorados” y los “blancos”, será el telón de fondo sobre el cual se proyectan las disputas entre los nuevos liberales y los viejos federales argentinos, donde se manifiestan los temores de Brasil de que Uruguay se ingrese en el área de influencia de Buenos Aires y el territorio que Francisco Solano López elige para *“hacer oír la voz del Paraguay en América.”*

En el año 1860 asume Bernardo Berro como presidente del Uruguay, se trataba de un político “blanco” dispuesto a tomar las medidas que limitaran el dominio que los brasileños ejercían en la economía oriental. Favorece el ingreso de los esclavos evadidos de Brasil, se niega a renovar el Tratado de Comercio y Navegación que se había firmado con el Imperio y le aplica un impuesto a las exportaciones de ganado en pie que salía con destino a los saladeros de Río Grande del Sur. Su política afectó los intereses de los saladeristas gaúchos y esto provocó la reacción de Río de Janeiro.

Al mismo tiempo había intereses encontrados con el gobierno porteño, es que el puerto de Montevideo era utilizado por las provincias del litoral argentino y esto favorecía la resistencia de los federales que se oponían a la política de control que pretendía el presidente Mitre a través de la aduana de Buenos Aires.

Así es como los gobiernos de Brasil y de la Argentina tenían diferentes aunque contemporáneos motivos de encono con Berro. El presidente uruguayo, temeroso de una acción militar conjunta de sus vecinos, promueve en 1862 una política de acercamiento con el Paraguay.

Berro propone una alianza y lo hace con el argumento de que si Brasil y Argentina derrocan al gobierno “blanco” en el Uruguay el próximo objetivo sería Paraguay, y le agrega la tentadora oferta de convertir a Montevideo en el puerto de Asunción. Esto último era de singular importancia para los planes de Francisco Solano López, tanto para los económicos facilitando las exportaciones, como para su estrategia de incrementar el protagonismo regional del Paraguay.

En 1863 Venancio Flores inicia un movimiento armado con la finalidad de desplazar a los “blancos” del gobierno. Inicialmente Flores es apoyado por Mitre, pero los reclamos del gobiernos uruguayo, y el peligro de

un eventual levantamiento de los federales del litoral en defensa de los “blancos” orientales, lo obligan a declarar la neutralidad argentina en el conflicto de la Banda Oriental.

En 1864 las relaciones entre Uruguay y Brasil entran en una etapa de agudización de la crisis cuando Aguirre asume la presidencia provincial de la República Oriental. El nuevo mandatario expresaba la corriente de los “blancos” más radicalmente enfrentada con el Imperio. Es entonces cuando el gobierno de Brasil se hace eco de los reclamos de los gaúchos de Río Grande del Sur por las supuestas incursiones de las partidas de los “blancos” uruguayos en su territorio. Esa será la excusa que Río de Janeiro esgrime para justificar la invasión del Uruguay en apoyo de Flores.

Al mismo tiempo Solano López hace pública su decisión de defender al gobierno de los “blancos” uruguayos. Brasil y Paraguay rompen relaciones en el mes de noviembre y el 23 de diciembre los paraguayos inician su ofensiva en el Mato Grosso con la finalidad de recuperar los territorios que reclamaban y de proteger su retaguardia. López justifica su decisión argumentando que lo hace para *“arrancar el velo de la política sombría y encapotada del Brasil.”*

A todo esto la flota brasileña bloquea el puerto de Montevideo y le da un *ultimátum* al gobierno “blanco”. El Senado uruguayo, antes que finalice el plazo, lo depone a Aguirre y lo designa como presidente a Tomás Villalba quien inmediatamente se lo transfiere a Venancio Flores.

Venancio Flores asume como presidente el 20 de febrero de 1865 y López pierde a sus aliados orientales, pero para el presidente guaraní las cartas ya estaban echadas, a esa altura no había posibilidad de llegar a un acuerdo de paz con Brasil ni de dejar de cumplir su compromiso de apoyo a los “blancos”, cualquiera de estas alternativas significaba una renuncia a la aspiración de convertirse en el árbitro de la región.

La intención original de Solano López era la de resolver el conflicto armado con los brasileños en el territorio uruguayo. Es en este propósito que le solicita autorización al gobierno argentino para atravesar con sus tropas por la provincia de Corrientes. Cuando Mitre rechaza el pedido López le declara la guerra a la Argentina, el 13 de abril el ejército paraguayo ocupa la ciudad de Corrientes y captura los buques argentinos que allí se encontraban.

El presidente paraguayo acunaba la idea de integrar un Estado con Corrientes y Entre Ríos y contaba para la ejecución de sus planes con la simpatía y la adhesión de algunos caudillos federales argentinos. Es por esto que supuso que, iniciado el conflicto con el gobierno porteño, iba a contar con el apoyo de sus aliados federales, y de Urquiza en particular, pero no esto no se produce.

A partir de ese momento los hechos se precipitan, las negociaciones avanzan entre los futuros aliados. La coincidencia de gobiernos liberales en Brasil y en la Argentina facilitaron las tratativas y el 1º de mayo de 1865 se firma el acuerdo para la constitución de la Triple Alianza, alianza que estaba integrada por Uruguay, Brasil y Argentina con la finalidad de desalojar del gobierno a Francisco Solano López. Al mando de las tropas aliadas de tierra se lo designa a Bartolomé Mitre y al barón de Tamandaré de las fuerzas navales.

En el acuerdo tripartito establecieron que los gastos que le ocasionara la guerra a los aliados serían pagados por el Paraguay y, además, decidieron arrasar la fortaleza de Humaitá y todas aquellas otras que pudieran dificultar la navegación. Esto era de vital importancia para Brasil pues le garantizaban la comunicación con el Mato Grosso.

Públicamente los firmantes se comprometen a respetar la independencia de Paraguay, pero en el Tratado se establecen cuales serían los territorios que le corresponderían a Brasil y a la Argentina. El Imperio brasileño recibiría la región del alto Paraná, un área de ricos yerbatales, que representaba casi un tercio del Paraguay. Mientras que la Argentina incorporaría el Chaco Boreal, en la margen izquierda del río Paraguay, y la provincia Misiones en la margen derecha del río Paraná.

La respuesta al conflicto de las potencias extra regionales no fue coincidente. Gran Bretaña y Francia se declararon neutrales y prohibieron que las naves de su bandera transportasen armas para cualquiera de los beligerantes. Aunque las simpatías británicas estaban del lado de los aliados y las de los galos a favor de López, al que ayudaron financieramente. Mientras que Estados Unidos apoyó al Paraguay y propuso una mediación que fue rechazada por los gobiernos de la Alianza.

Luiz Alberto Moniz Bandeira, en su libro "La formación de los Estados en la cuenca del Plata", sostiene que *"no se puede atribuir en absoluto a supuestos intereses de Gran Bretaña por detrás del Imperio de Brasil la responsabilidad por la irrupción de la guerra con el Paraguay, a fin de incorporarlo al mercado mundial, destruir un posible modelo de desarrollo económico alternativo al capitalismo y/o buscar tierras para el cultivo de algodón. Esta es una hipótesis que no comprobaron la lógica ni los hechos."*

Al comienzo de las hostilidades Paraguay contaba con un territorio bien defendido y con un ejército de 18.000 hombres más una reserva bien entrenada de 45.000 soldados. Brasil aportó a la Alianza 18.000 efectivos, la Argentina 6.000 y Uruguay 1.000.

La guerra fue encarnizada y más prolongada que lo que habían previsto los aliados, no fue por cierto un paseo triunfal como se imaginaban. La tenaz defensa de los paraguayos desmintió en los hechos aquella frase triunfalista de Mitre al declararse la guerra, *"En 24 horas en los cuarteles, en 15 días en Corrientes, y en tres meses en Asunción.* Con el agravante para Mitre que las provincias del interior se negaban a enviar los refuerzos que le demandaba el gobierno desde Buenos Aires.

Recién en el mes de agosto de 1868 los aliados logran la rendición de los defensores de la fortaleza de Humaitá, en enero de 1869 las tropas brasileñas entran en la ciudad de Asunción. Solano López huye con los restos que le quedaban de su ejército, resiste hasta que es alcanzado en Cerro Corá y es abatido el 1º de marzo de 1870.

Se calcula que Paraguay perdió la mitad de sus habitantes y el 90% de la población masculina mayor de edad, el país quedó arrasado y fue despojado de parte de su territorio. Brasil ratificó la posesión del Mato Grosso. Argentina obtuvo las "misiones occidentales" y el territorio comprendido entre el Bermejo y el Pilcomayo. Uruguay una transitoria paz interna.

Al finalizar la guerra Paraguay se convirtió en un virtual protectorado de Brasil, las tropas brasileñas ocupaban el país. En interés del Imperio era impedir que la Argentina extendiera sus fronteras y es por ello que firma la paz con el Paraguay en forma separada, lo que significó la ruptura de la Triple Alianza.

Sin embargo un sector de la dirigencia paraguaya busca un acuerdo con el gobierno argentino para liberarse de la influencia dominante del Imperio. Después de trabajosas, y por momentos secretas negociaciones a espaldas de los brasileños, se llega a un acuerdo. El 3 de febrero de 1876 se firma el Tratado definitivo por el cual se establece que el límite sería el Pilcomayo y que el dominio de la Villa Occidental, ubicada en el margen derecha del río Paraguay, se sometería al fallo arbitral del presidente de los Estados Unidos. En 1878 el árbitro le otorga a Paraguay el territorio en litigio.

Dice Moniz Bandeira que *a "pesar del triunfo de Brasil, al demarcar, según sus conveniencias geopolíticas, las fronteras de la Argentina con el Paraguay y Bolivia, este episodio marcó, entretanto, la culminación de su política colonial e imperialista en la cuenca del Plata. A partir de entonces, la hegemonía de Brasil, como potencia en América del Sur, comenzó a declinar y se eclipsó. La tendencia a la concentración y la centralización del capital, en la economía de mercado, acarrió, al generar los monopolios, un proceso correlativo entre las naciones, con la supremacía incontrastable de algunas potencias imperialistas, más modernas, como Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos y Alemania, que se distanciaron, económica, política y militarmente, de todas las demás, debido al impulso de la industrialización. Y ahí Brasil se rezagó, constituyendo la campaña de la Triple Alianza uno de los factores de su atraso."*

La guerra del Paraguay tuvo diferentes efectos económicos para Brasil y la Argentina. Una circunstancia que no siempre es tenida en cuenta en los análisis históricos y que tendrá consecuencias en el futuro de la región.

El Imperio de Brasil sale del conflicto endeudado y con su sistema bancario en crisis, tanto que en 1877 se produce la quiebra del Banco Mauá, del que era propietario Ireneu Evangelista de Souza, vizconde de Mauá. Esta entidad había sido el primer antecedente de la construcción de un sistema financiero nacional con proyección en la región, ya que había extendido sus actividades a Uruguay y la Argentina.

La Argentina también sale endeudada, pero, por el contrario de lo que sucede en Brasil, la guerra actúa como un estímulo para el desarrollo de su economía. Como las acciones bélicas se produjeron en el área de influencia del puerto de Buenos Aires los gastos que se realizaron, para la alimentación y equipamiento de

los efectivos movilizados, beneficiaron a la burguesía comercial porteña que, de esta forma, acumuló grandes fortunas.

La otra consecuencia de la guerra del Paraguay fue el cambio que se produce en las relaciones entre Argentina y Brasil, un vínculo que pasa del acuerdo a la crisis. Tanto que en algún momento la cuestión no resulta de los límites de las misiones hace temer que se produzca un enfrentamiento armado.

### **La paz armada**

En la Argentina la organización nacional es un largo proceso que demanda el transcurso de cuatro largas décadas para concluirse. En 1853 se dicta la constitución. En 1862, después de la secesión se produce el regreso de la provincia de Buenos Aires a la Confederación. En 1879 la Campaña del Desierto permite el ejercicio de la soberanía en la totalidad del territorio. En 1880 se nacionaliza la ciudad de Buenos Aires y el mismo año el Estado Nacional logra el monopolio de las fuerzas armadas. En 1891 el gobierno nacional alcanza la soberanía monetaria cuando se convierte en el único emisor de moneda. Recién entonces había instituciones, Estado, dominio territorial y una la única moneda que circulaba era el peso.

En las dos últimas décadas del siglo XIX la organización del Estado le permite a la Argentina convertirse en una competidora del Brasil en la disputa por alcanzar la hegemonía en la Cuenca del Plata. Una rivalidad que, en ciertas circunstancias, era como un espejo que refleja otra pugna, la de Gran Bretaña y Estados Unidos, por la primacía comercial en la región.

También en estos años la dirigencia de Brasil va a estar ocupada, prioritariamente, en resolver la organización institucional que finaliza prácticamente en el mismo tiempo que en la Argentina. Después de la guerra del Paraguay cuatro son los acontecimientos que van a confluir en el momento del derrocamiento de la monarquía y la instauración de la República.

En primer lugar la economía se diversifica y se modifica la relación que existía entre las regiones del país. A partir de la década del setenta del siglo XIX la producción de café se convierte en el sector más importante de la economía brasileña, desplazando de ese lugar de privilegio al cultivo de caña de azúcar. Como consecuencia de ello el poder económico se desplaza del noreste a la región de San Pablo y se incrementan las exportaciones que tienen por principal destino al mercado de Estados Unidos.

En el año 1888 el emperador decreta la abolición de la esclavitud. La medida daba respuesta a un viejo reclamo de Gran Bretaña, pero también es posible porque en el orden interno del Brasil habían pedido poder los barones del azúcar.

También a partir de esos mismos años se registra la organización y el crecimiento del número de los partidarios del establecimiento de un sistema republicano de gobierno. La propuesta era la de organizar al país de forma tal que se reconozcan los derechos de las regiones y la forma elegida era la del federalismo al estilo de Estados Unidos.

El otro factor que tiene importancia es el crecimiento del poder político de las fuerzas armadas, que con posterioridad a la finalización de la guerra del Paraguay, habían mejorado su imagen en la opinión pública. Las relaciones de la cúpula del ejército con el Imperio se debilitan cuando declina la salud de Pedro II y entran en crisis cuando se plantea la posibilidad de que su hija, casada con un noble francés, ocupe el trono.

El 15 de noviembre de 1889 el ejército declara, con el apoyo de la burguesía cafetera y los republicanos, la terminación del régimen imperial y anuncia la instauración de la República. El cambio institucional se produce sin enfrentamientos. Unos días más tarde la familia real parte al exilio. El seis de diciembre de ese mismo año Argentina es el primer país que reconoce al nuevo régimen.

La forma en la que Brasil logra su independencia y después el cambio de régimen lo convierten en un caso excepcional dentro de América del Sur. Es que a diferencia de las antiguas colonias españolas ambos hechos se producen sin necesidad de un enfrentamiento bélico.

La independencia es una cuestión de familia donde el hijo mayor se separa "amigablemente" sin que haya un reparto de bienes en perjuicio de la nueva nación. Mientras que la proclamación de la República se

asemeja a un divorcio de mutuo acuerdo donde uno de los consortes, la familia del emperador, abandona el hogar común llevándose poco más que lo puesto. En ambas circunstancias la estructura del Estado que intacta.

En las antiguas colonias españolas de América del Sur la independencia se alcanzó después de una guerra, esto supuso una fractura del ordenamiento preexistente, y generó la necesidad de crear un nuevo orden institucional. La transformación fue traumática. Se pasó del absolutismo político y del monopolio comercial español al libre cambio y a la dispersión del poder político.

Las diferencias entre los procesos de Argentina y Brasil se agrandan porque, en este último caso, la organización institucional tiene el beneficio de contar con la continuidad de una burocracia consolidada, calificada y con experiencia internacional. Mientras que en la Argentina el ordenamiento después de la independencia hubo que hacerlo con las migas de la mediocre burocracia de un Virreinato, el del Río de la Plata, que era la cenicienta de las colonias hispanas en América del Sur.

Esta asimetría de origen entre Brasil y Argentina es la causa fundamental que explica el distinto protagonismo que ambas tienen en la región hasta los años finales del siglo XIX. No deja de sorprender que esta circunstancia no tenga la debida atención en las investigaciones dedicadas a las relaciones históricas de los dos países.

\*\*\*

Será la Guerra del Pacífico la que cambie la forma de solucionar los litigios territoriales en América del Sur y se da inicio a la Paz Blindada, caracterizada por la carrera armamentista en la que participan los países de la región.

Ese conflicto bélico en el Pacífico se inicia en el año 1879 y enfrenta a Chile por un lado y Bolivia y Perú aliados por el otro. El motivo real que origina la guerra es el control de los yacimientos de nitrato, un producto que se exportaba como materia prima para la producción de fertilizantes. Triunfa el ejército chileno y ese país se apropia de una región, Arica y Antofagasta, que hasta entonces pertenecía a Perú y a Bolivia respectivamente.

Al mismo tiempo Chile mantenía con Argentina un prolongado y ríspido litigio por el derecho al dominio del territorio de la Patagonia, la isla Grande de la Tierra del Fuego y el Estrecho de Magallanes. En 1881 Chile, para evitar que Argentina participe en la Guerra del Pacífico junto a Perú y Bolivia, firma un acuerdo destinado a resolver pacíficamente los problemas limítrofes, pero una vez terminada el conflicto el gobierno chileno entiende que se trataba de un mal arreglo y lo desconoce.

La tensión entre los dos países se incrementa entre 1898 y 1903, incentivada por los belicistas de ambos bandos, hasta llegar al punto de barajarse la posibilidad de la solución armada para resolver el problema donde había fracasado la diplomacia.

Desde que asume la primera magistratura Julio Argentino Roca se empeña en buscar el camino que evite la solución armada del litigio limítrofe. Las discretas conversaciones dan su fruto y, en el mes de marzo de 1899, la situación se distiende. Es cuando se produce el encuentro de los presidentes de los dos países en la ciudad chilena de Punta Arenas, una localidad ubicada en la margen norte del Estrecho de Magallanes y en el centro de la región en litigio.

En ese mismo año, en el mes de agosto, el presidente argentino realiza una visita a Brasil con la intención de lograr un acercamiento entre los dos países y evitar, de ese modo, la constitución de una alianza entre Brasil y Chile. Al año siguiente Campos Salles, presidente de Brasil, viaja a Buenos Aires y se consolida el entendimiento entre los dos países.

Con posteridad a la visita de Campos Salles se firma un convenio sanitario que permite superar las trabas comerciales que existían para el intercambio de productos entre ambos países. Antes del acuerdo las autoridades argentinas dejaban en cuarentena a los buques que provenían del Brasil con la justificación de prevenir la fiebre amarilla y el cólera, y con la intención subsidiaria de desalentar la inmigración europea a ese país. Mientras que el gobierno brasileño contestaba colocando obstáculos para el ingreso de la carne argentina con el pretexto de la fiebre bubónica.

A partir de 1901 se incrementan las exportaciones argentinas a Brasil, especialmente de trigo y esto se produce a pesar de la tasa diferencial que tenía el cereal que ese país importaba de Estados Unidos. El carácter complementario de las economías convierte a Brasil en el tercer mercado de las ventas argentinas al exterior. El crecimiento de los intercambios comerciales actuó en favor del mejoramiento de las relaciones.

El acercamiento con Brasil en realidad había comenzado con anterioridad, que es cuando se resuelven las diferencias que existían por la delimitación de las "misiones orientales y occidentales". Los acuerdos del siglo XVIII entre España y Portugal en la región nunca se concretaron porque no se realizó la demarcación prevista y Argentina y Brasil heredaron el problema. Ante la falta de un arreglo entre las partes en la cuestión en litigio, ambos gobiernos decidieron solicitar el arbitraje de Estados Unidos el 5 de noviembre de 1889.

Los dirigentes del nuevo régimen republicano de Brasil eran conscientes de que el Imperio, con su política expansionista, había sido la principal causa del aumento de la tensión con sus vecinos de la Cuenca de Plata. Para dar una señal del cambio, y en agradecimiento al rápido reconocimiento argentino, el gobierno brasileño retira el pedido de arbitraje y, a continuación, inicia las tratativas directas con autoridades argentinas para solucionar el tema de los límites.

El 23 de enero de 1890 los cancilleres Quintino Bocayuba, brasileño, y Estanislao Zeballos, argentino, firmaron en Montevideo un Tratado que se suponía que resolvía el litigio. En el mismo se establecía el acuerdo de Brasil y de la Argentina de repartirse las misiones a través del trazado de una línea recta. Esta era la posición argentina.

Esta delimitación le acordaba a la Argentina un territorio ubicado entre los estados brasileños de Paraná y Río Grande y, le dejaba a éste último Estado de Brasil, con un estrecho corredor de 320 kilómetros de ancho en el litoral para comunicarse con el resto del país.

Conocidas en Brasil las consecuencias que traía aparejado el Tratado de Montevideo la opinión pública se manifiesta en contra, y es especialmente fuerte la oposición de los oficiales del ejército y de la marina. En el año 1891 la Cámara de Diputados rechaza el acuerdo firmado.

Es entonces cuando las partes otra vez recurren al arbitraje de Estados Unidos. El presidente Cleveland, en 1895, falló aceptando la tesis brasileña. En 1898 se firma el tratado de límites y en 1904 se finalizan las tareas de demarcación.

Nuevamente en 1901 el litigio limítrofe no resuelto entre Chile y la Argentina lleva la situación al borde de la guerra. En ambos países se produce un brote nacionalistas y se realizan enfervorecidas manifestaciones que reclaman la solución armada. Como consecuencia del clima de tensión Argentina y Chile aumentan, refuerzan y modernizan sus efectivos, de manera especial los navales con la adquisición de buques de guerra modernos y veloces.

Ante la inminencia de una guerra Brasil se declara neutral y ofrece su mediación a las partes. Aunque era evidente que su afecto estaba del lado de los chilenos. El afecto brasileño en este caso no era desinteresado. Río de Janeiro temía la posibilidad de que una victoria argentina aumentaría el poder hegemónico de Buenos Aires en la Cuenca del Plata.

Es que en el complejo damero de la diplomacia de la región el equilibrio dependía de los equilibrios de las "parejas ofensivas", Chile y Brasil contra la Argentina, Argentina y Perú contra Chile o contra Brasil. En estos juegos de especulaciones bélicas en la mesa de arena gastaron su tiempo los estados mayores durante años.

Buenos es recordar que también había otros protagonistas ajenos a la región. Es que el armamentismo en la región fue en buena medida inducido por los países europeos interesados en hacer provechosos negocios, los más afanosos en esta tarea en esos años fueron Francia y Alemania.

Pero el armamentismo de argentinos y chilenos tiene un efecto colateral, Brasil lo hace en menor medida y, como consecuencia de ello pierde en poco tiempo la condición que detentaba de ser la mayor potencia militar de América del Sur.

En la resolución diplomática del conflicto entre Chile y la Argentina participan los dirigentes políticos pacifistas de ambos países, que exploran caminos para un acuerdo al tiempo que se encargan de aplacar la belicosidad de la opinión pública.

Pero en esta historia hay otros protagonistas menos conocidos, los financieros internacionales. Éstos estaban temerosos de que una guerra provocara el cese del pago de sus acreencias. Será Ernesto Tornquist en colaboración con Baring, agente financiero de la Argentina, y Rothschild, agente financiero de Chile, quienes también contribuyan, en este caso con argumentos de "pesos", al acuerdo que culmina con los "Pactos de Mayo" firmados el 28 de ese mes de 1902.

Los litigios fronterizos con Chile recién van a terminar a finales del siglo XX con el arreglo alcanzado para la delimitación de los Hielos Continentales, sin embargo los "Pactos de Mayo", en su momento, avertaron el peligro de una guerra. Los pueblos gozaron de la paz y es posible pensar que a los acreedores externos de los dos países, Baring y Rothschild, les desaparecieron los temores que ocasionaban sus desvelos.

### **La diplomacia paralela, cuando los senderos se bifurcan**

En la postrimerías del siglo XIX se inicia una nueva etapa de las relaciones entre Brasil y Argentina que durará tres décadas. Habían concluido los litigios limítrofes heredados del período colonial y la Banda Oriental cumplía su función de ser un algodón entre dos cristales. Entonces, a la "paz armada" le sucede "la diplomacia paralela".

Sin embargo las relaciones entre Argentina y Brasil también son influidas por lo que estaba ocurriendo en el área central de la economía del planeta. Desconocer esto, y circunscribir el análisis exclusivamente en lo que sucedía entre ambos países, es como pretender ver la realidad por el ojo de la cerradura. Hay influencias externas, es indudable, pero también la madeja de las relaciones se tejió con los intereses particulares que Brasil y Argentina defendían.

La dinámica del desarrollo económico capitalista a escala mundial exigía cambios en la superestructura política de los Estados. Se imponen el robustecimiento del poder central y la unificación territorial, es que los pequeños Estados ni aseguraban la expansión del mercado ni garantizaban la acumulación de la renta. Esta será la razón que explique la unidad alemana y la italiana.

En la transformación de la economía de los países centrales hay una causa principal que la genera, las innovaciones tecnológicas, y dos consecuencias: la aparición de nuevos liderazgos y la incorporación de otros países al mercado mundial.

Las innovaciones tecnológicas no sólo producen, en la última parte del siglo XIX, la Segunda Revolución Industrial, también se registran cambios fundamentales en el sistema de transporte. Los buques a vapor y el ferrocarril abaratan los costos y, de este modo, ponen en valor tierras que hasta ese momento eran marginales para el mercado mundial.

En Estados Unidos la Guerra de Secesión termina con el triunfo del norte y con la abolición de la esclavitud. El vigoroso mercado interno favorece el desarrollo de las actividades industriales y, simultáneamente, aparece la estrategia de contar con una zona de influencia exclusiva dentro de Latinoamérica. Es entonces cuando la doctrina de Monroe, América para los americanos, se transmuta cualitativamente con una sutil diferencia, América para los norteamericanos.

En 1898 la victoria de Estados Unidos sobre España le arrebatan al imperio ibérico las últimas colonias americanas, Cuba y Puerto Rico, que se incorporan al circuito económico norteamericano. Aquella, Cuba, pasa a ser un dominio virtual del país del norte y Puerto Rico será directamente ocupado. A esto se suma la intervención en los asuntos internos de México y el control económico de los pequeños países de Centro América.

Pero la estrategia de dominio de Estados Unidos no se detiene en el Canal de Panamá sino que, por el contrario, su dirigencia aspira a incorporar dentro de su área de influencia al conjunto de América del Sur, para alcanzar este objetivo lanzan el proyecto de la constitución de un sistema Panamericano.

En el año 1889 se reúne en Washington la Primera Conferencia Internacional Americana, un encuentro convocado por Estados Unidos con la finalidad de crear la Unión Panamericana. Se trataba de una organización supranacional que funcionaría bajo el liderazgo de Norteamérica. También se proponía la creación de una unión aduanera, a través de ella se promovía la libre circulación de bienes y servicios entre los países miembros, aunque en realidad la iniciativa estaba concebida para ampliar la presencia de Estados Unidos y para debilitar la influencia de las potencias europeas. Ambas propuestas fracasan por la oposición que manifiestan las delegaciones chilena y argentina. La representación Argentina en la Conferencia estaba presidida por Roque Sáenz Peña.

En el transcurso de la reunión se produce la proclamación de la República en Brasil, acontecimiento que es recibido con muestras de viva satisfacción y de apoyo por parte de las autoridades norteamericanas. Las buenas relaciones que existían entre Estados Unidos y Brasil son la razón que motivaron que los brasileños apoyaran la constitución de la unión aduanera.

También en el caso del bloqueo de los puertos de Venezuela las posiciones de Argentina y Brasil son divergentes. El bloqueo se produce como consecuencia de la falta de pago de la deuda externa venezolana y una escuadra integrada por navíos de Inglaterra, Italia y Alemania se encarga de presionar al gobierno venezolano para que cumpla con sus compromisos internacionales.

El gobierno argentino, sustentándose en la Doctrina Drago, se opone al bloqueo por entender que no se puede cobrar en forma coercitiva la deuda externa y hace un llamamiento al conjunto de los países americanos para que denuncien y repudien el bloqueo. Estados Unidos no apoya la medida propuesta por la Argentina ya que las autoridades estadounidenses entienden que en este caso no se violaba la doctrina Monroe porque no existía ocupación de territorios. Brasil acompaña la posición norteamericana.

El motivo de la posición argentina y de la brasileña, tanto en el caso de la Unión Panamericana como en el bloqueo a Venezuela, es la consecuencia de la forma de inserción de ambas en el mercado mundial. La economía de Brasil era complementaria de la de Estados Unidos como proveedora de café, mientras que la Argentina era complementaria de la del Reino Unido en la provisión de alimentos, especialmente carne. Además, lo que nos era poca cosa, nuestro país competía en el mercado mundial con Estados Unidos en la exportación de alimentos.

Bueno es tener en cuenta que aquella afirmación tan utilizada de que Brasil y Argentina se incorporan al mercado mundial, es de dudosa veracidad y un tanto presuntuosa, en realidad los países centrales nos "incorporan", a ambos, a sus economías en la calidad de proveedores de bienes primarios cuando los costos de transporte se abaratan.

En el transcurso de estos treinta años existe una actividad diplomática de Argentina y de Brasil con el propósito de alcanzar, cada una a su estilo y a su modo, la preeminencia en la parte austral del continente americano. En este intento la estrategia de ambos países es diferente. Brasil muestra una mayor preocupación por sus relaciones en América del Sur, usa a su favor las desavenencias de sus vecinos, interviene en los asuntos internos ajenos, y ya insinúa un acercamiento con Estados Unidos. Tiene una consecuente política de expansión territorial, que es la continuidad de la seguida por Portugal en el período colonial y luego por el Imperio. Se este modo logra el dominio del Amazonas y le compra a Bolivia la zona del Acre.

La relación comercial entre Estados Unidos y Brasil comienza en 1870 cuando el gobierno norteamericano deroga los aranceles que gravaban la importación del café brasileño. El acercamiento diplomático de los dos países se inicia con la visita que en 1876 realizó el Emperador Pedro II al país del norte y esto supuso el paulatino alejamiento de la órbita de Gran Bretaña, un país que había tenido un estrecha conexión con Brasil desde el siglo XVIII. Un vínculo que había dado como resultado el dominio comercial y financiero a partir de los derechos exclusivos otorgados a los súbditos británicos por Juan VI en el siglo XIX.

El establecimiento de una relación "particular" de Brasil con Estados Unidos es la consecuencia de una estrategia diplomática y de una realidad económica. La diplomacia brasileña pretende ganar grados de libertad en las relaciones internacionales alejándose de la órbita inglesa.

Es que desde hacía un tiempo las relaciones de Brasil con Gran Bretaña tenían puntos de conflicto. El primero era el cuestionamiento británico a la continuidad del régimen de esclavitud y el segundo, la política

de Londres tendiente a lograr un equilibrio en la Cuenca del Plata que colisionaba con la estrategia hegemónica brasileña.

A esto se suma que los resultados de la economía le muestra a la burguesía cafetera, devenida en dominante, que era conveniente alcanzar un estrechamiento de las relaciones con el país que era el principal comprador de sus productos.

En el diseño de esta estrategia juega un papel fundamental un Canciller brasileño. José María Rosas, que no es afecto a reconocer los méritos ajenos dice que, *“Desde 1902 era ministro de relaciones exteriores en Brasil José María de Silva Paranhos, barón de Río Branco, hijo del vizconde del mismo nombre y título, de acción tan preponderante entre 1851 y 1874: caída de Rosas, cisma de la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires, invasión de Flores a la República Oriental, Triple Alianza, guerra del Paraguay y problemas emergentes de la paz”*

*“El barón de Río Branco era un estadista habilísimo, laborioso, perseverante y patriota: sin duda el mejor que tuvo Brasil en el siglo XX. Su propósito era engrandecer territorialmente a su país, que logró en forma amplia. Tal vez por medios posibles de crítica, pero las victorias en política internacional, sobre todo tratándose de engrandecimiento de territorio, no se ajustan muchas veces a la ética corriente.”*

*“Cautó y reservado como buen diplomático, Río Branco sabía cuidar las palabras y ocultar las intenciones. No es aventurado conjeturar que la desunión cumplida entre los países de América española, desde 1902 hasta la muerte del barón en 1912, estuvo en buena parte atizada desde Itamaraty.”*

Cierto es que Itamaraty después de la Guerra de la Triple Alianza jugó con habilidad sus cartas para sostener la permanencia de gobiernos “amigos” en los dos países más pequeños de la Cuenca del Plata. Pero al comienzo del siglo XX el escenario cambia y Argentina le disputa la hegemonía regional. La razón del cambio está dada por la equivalencia que habían alcanzado las respectivas fuerzas armadas, ahora Buenos Aires también podía hacer su juego en la zona de influencia brasileña si temor a una respuesta armada.

En Uruguay la primacía de Brasil la lograba a través de los vínculos que estable con el Partido Colorado. En el año 1903 se inicia una revolución encabezada por Aparicio Saravia, líder de los “blancos” orientales. El levantamiento en armas tiene la finalidad de derrocar al presidente “colorado” Juan Lindolfo Cuestas. Los “blancos” contaban con las simpatías y el apoyo del gobierno argentino. La sublevación fracasa cuando, el 10 de enero de 1904, Saravia muere en un enfrentamiento y sus seguidores se desbandan.

Cuando en 1876 Brasil se retira del Paraguay deja sus espaldas protegidas mediante el apoyo que les brinda a los sucesivos presidentes del Partido Colorado. En el año 1904 se subleva el general Benigno Ferreira, el militar rebelde pertenecía al Partido Liberal, una organización política que contaba con el apoyo de Buenos Aires. El movimiento insurreccional vence a las fuerzas del gobierno y se produce la renuncia del presidente. Brasil no interviene en el temor de que la respuesta argentina precipite la iniciación de un conflicto armado entre ambos-

Es designado presidente del Paraguay Juan Bautista Gaona, un dirigente del Partido Liberal, y el cambio de gobierno constituye un triunfo de la diplomacia argentina. El historiador Harris Warren dice que *“en tanto Brasil no hizo nada para perpetuar su influencia, Argentina patrocinó la revolución y Paraguay, arrastrado de nuevo a su órbita, permanecería en ella como un “satélite” durante muchas décadas.”*

En el año 1906 todavía se produce un remezón de la Paz Armada, es que en ese año Brasil contrata en Gran Bretaña la construcción de tres acorazados con los que lograba una superioridad con respecto a la flota naval argentina. Para alcanzar la paridad el gobierno argentino decide realizar un equipamiento equivalente. La autorización del Congreso argentino demora la compra que recién se concreta en 1915. El gobierno brasileño acepta la paridad de fuerzas navales, no continúa con la carrera armamentista, y declara que su intención no es atacar a la Argentina sino fortalecer la posición del Brasil en el mundo.

A todo esto en 1908 el canciller Río Branco promueve un acercamiento de las posiciones de su país con Argentina y Chile, que, en el caso de dar resultados positivos, debería materializarse a través de la firma de un pacto.

La propuesta contemplaba el apoyo mutuo: de Brasil en el Amazona, de Chile en los territorios conquistados después de la guerra del Pacífico, y de Argentina en su zona de influencia en la Cuenca del Plata. Río Braco argumentaba que era necesario hacer un frente común de los tres países más importantes de América del Sur, para oponerse a las pretensiones hegemónicas de Estados Unidos en América del Sur. Pero su invitación no lograba convencer a las autoridades argentinas recelosas de Chile por el litigio limítrofe que no estaba resuelto.

En el mes de noviembre de 1909 el gobierno chileno recibe el *ultimátum* de las autoridades de Estados Unidos para que realice un pago a una empresa norteamericana radica en el país. Brasil y Argentina toman partido y se solidarizan con Chile. Frente a la posibilidad de una extensión del conflicto, el presidente Howard Taft, el 23 de diciembre, retira la imperativa demanda.

Un año más tarde la asunción a la presidencia de Roque Sáenz Peña va a permitir un acercamiento con Brasil. Una clara señal de sus intenciones es que el primer viaje que Sáenz Peña realiza al exterior es a Río de Janeiro.

El presidente argentino compartía con Río Branco el convencimiento de que no existían razones para un conflicto económico porque ambas economías eran complementarias y que la causa de las desavenencias eran políticas: la ambición hegemónica en la región. La solución que imaginan era la de establecer una "hegemonía dual", que consistía en ejercerla, cada uno de ellos, en su área de influencia.

Sin embargo la política en común tenía otro propósito. La desaparición de la competencia hegemónica les permitiría transformarse en el eje que posibilitara erigir un sólido bloque sudamericano que contuviera el avance de Norte América en el subcontinente.

Para alcanzar este objetivo Sáenz Peña y Río Branco entendían que la primer tarea era eliminar los recelos que existían en sus países con respecto al vecino y para ello se debía acabar con la carrera armamentista. Si esto se lograba Brasil y Argentina ganarían el respeto internacional y se podría realizar una verdadera política de solidaridad americana. En otras palabras: el presidente y el canciller coincidían en el convencimiento que la principal causa de sus debilidades era la mutua desconfianza.

La primavera en la relaciones duró lo que dura un suspiro. El 10 de febrero de 1912 fallece Río Branco y dos años más tarde, en 1914, Roque Sáenz Peña debe abandonar la presidencia por problemas de salud. La inercia del paso que habían dado aún sobrevivirá por un corto tiempo. La causa del cambio reside en el hecho de que el nuevo canciller brasileño, Mauro Müller, lentamente va a pasar de una política de hostigamiento al restablecimiento de las buenas relaciones con Estados Unidos.

En el año 1914 se produce una iniciativa diplomática que encuentra como protagonistas a Brasil, a Chile, y a la Argentina. En México la guerra civil enfrentaba a Victoriano Huerta con Venustiano Carranza y los empresarios norteamericanos radicados en el país presionaban a su gobierno para que interviniera en defensa de sus intereses. Los capitalistas estadounidenses alegaban que Carranza era el que garantizaba sus negocios.

En 1914 parte de la tripulación de un buque de guerra de Estados Unidos desembarca en Tampico y es arrestada durante una hora y media porque el desembarco estaba autorizado por las autoridades mexicanas. El incidente es utilizado por el presidente Woodrow Wilson para enviar una flota a Veracruz y justifica la decisión con el argumento de hacerlo para salvar la democracia.

El 21 de abril los marinos americanos ocupan la ciudad, la intervención se hacía con la finalidad de evitar el desembarco de armas desde un buque alemán, el material de guerra estaba destinado a las fuerzas de Huerta. Entre los defensores de Veracruz hay doscientos soldados mexicanos muertos y los marinos americanos no lo logran evitar el desembarco de las armas.

La intervención de Estados Unidos en contra de Huerta tiene el efecto contrario al buscado. Se producen manifestaciones populares de repudio en la ciudad de México con ataques a los comercios de los ciudadanos norteamericanos. Huerta sale fortalecido políticamente y dobla apuesta. Amenaza con la invasión de Texas para recuperar el territorio arrebatado por Norteamérica y con armar a los negros de Estados Unidos. Para peor desgracia de Wilson, Carranza, su aliado, se manifiesta en contra de la invasión y en América y en el Viejo Mundo arrecian las críticas a la forma norteamericana tan particular de "salvar la democracia".

A esta altura de los acontecimientos Wilson estaba metido en un berenjenal y para salir acepta el remedio de una mediación diplomática. Aunque no estaba dispuestos a someterse a lo que se resolviera sin la decisión no le era favorable, de manera especial pretendían que Huerta renuncie a la presidencia de México.

En vista de los acontecimientos el gobierno chileno fue el encargado de explorar la posibilidad de ofrecerse como mediadores junto con Brasil y la Argentina. El argumento de peso era el de aprovechar la oportunidad para sentar un precedente de solidaridad americana que se contraponga a la doctrina del "big brother" de Taft, aquella que sostenía que *"Estados Unidos tiene el derecho de intervenir como hermano mayor en la vida política de las hermanas intranquilas, para enseñarles como se vive."*

Las autoridades de Argentina y de Brasil aceptan la propuesta chilena y se ofrecen como mediadores. Los representantes del "ABC" se reúnen con las partes en conflicto en Niagara Falls, evitan la guerra y logran que Huerta renuncie a la presidencia de México el 15 de julio de 1914. Estado Unidos alcanza su objetivo y acepta las decisiones de los mediadores.

Con posterioridad a la intervención conjunta del "ABC" José Luis Murature, el canciller del presidente Victorino de la Plaza, cree ha llegado el momento de institucionalizar la alianza y conviene con sus pares de Brasil y Chile para impulsar un "Tratado de no agresión consulta y arbitraje", conocido como el Tratado del ABC. El mismo proyecto que había sido concebido, desde hacía largo tiempo, por Río Branco.

Si bien el gobierno de Estado Unidos felicitó la mediación en los sectores políticos del país había una lectura diferente. Un acuerdo de los países del "ABC" se lo entendía como una competencia a su estrategia diplomática dominio en América Latina, a lo que se le agregaba los perjuicios económicos que le significaban un acuerdo entre Brasil y Argentina en el tema de las exportaciones de trigo.

El presidente Victoriano de la Plaza envía en 1915 el proyecto del Tratado del ABC al Congreso y, si bien, logra su aprobación en la Cámara de Senadores, no impulsa el tratamiento en la Cámara de Diputados porque teme un rechazo.

Un año más tarde las circunstancias políticas cambian en la Argentina. La asunción de Hipólito Yrigoyen como presidente enfría las relaciones con Brasil, y la iniciación de la Primera Guerra Mundial terminan de sepultar a la criatura no nata del Tratado del ABC.

El comienzo de la Primera Guerra Mundial encuentra a Brasil y a la Argentina inicialmente en el bando de los neutrales. Cuando el 2 de abril de 1917 el presidente Wilson anuncia el ingreso de su país al conflicto se multiplican los esfuerzos diplomáticos de las autoridades de Estados Unidos para que el resto de Latinoamérica la acompañe. Brasil lo hace y Argentina, pesar de las presiones internas y externas, mantiene la posición de neutralidad. También Chile continúa siendo neutral.

En el mes de mayo de 1917 el presidente Yrigoyen invita a los jefes de gobierno de las naciones hispano americanas a un encuentro con la finalidad de concertar una política común de neutralidad. La convocatoria fracasa porque varios de los invitados interpretan de que se trataba de un acto hostil a Estados Unidos.

Mientras tanto Brasil se involucraba en el conflicto bélico. Después de declarar la guerra a Alemania permitió el uso de sus puertos a la flota norteamericana, envió aviadores a Inglaterra para que fueran adiestrados y movilizó a cien cirujanos para que en Francia colaboran en la asistencia de los soldados heridos en el frente de batalla.

La guerra trajo como consecuencia una mayor vinculación de la economía de Brasil con Estados Unidos. Éste último se convirtió en el principal proveedor de manufacturas, al tiempo que trataba de desplazar las inversiones británicas en Brasil.

Las relaciones económicas de Estados Unidos y la Argentina son más complejas porque, por un lado, compiten como exportadores de alimentos y porque las inversiones inglesas son todavía importantes en el territorio argentino. Además el gobierno norteamericano impone trabas arancelarias y sanitarias a las exportaciones argentinas de lana, carne, maíz y lino.

Al finalizar la guerra Estados Unidos aumenta su hegemonía económica en América como consecuencia de los males que padecían sus competidores europeos, aunque estos mantenían sus algunas de sus posiciones en América del Sur. Nuevamente las autoridades norteamericanas proponen la constitución de la

Unión Panamericana, que en esta oportunidad fracasa por la oposición de Chile, Brasil y Argentina. Es que la posibilidad del avance norteamericano alarmaba tanto a los conservadores locales como a la izquierda doméstica.

En estos años de la posguerra produce un distanciamiento de Brasil y la Argentina. Un alejamiento que no obedecía a causas económicas propias, sino que reflejaba la lucha por hegemonía comercial que existía entre Estados Unidos y Gran Bretaña en la región.

Moniz Bandeira aclara que *“sería erróneo suponer que la Argentina y Brasil fueron agentes pasivos de los intereses, sea de Gran Bretaña, sea de Estados Unidos. La Argentina y Brasil practicaron políticas de equilibrio de poder, procurando valerse de las alianzas económicas –o con Gran Bretaña o con Estados Unidos- en función de sus propias conveniencias de hegemonía en el plano de las relaciones con los demás países de la Cuenca del Plata, esto es, Uruguay, Paraguay y Bolivia.”*

La llegada a la presidencia de Marcelo T. de Alvear no sirvió para mejorar las relaciones con Brasil. Se mantuvo el clima de desconfianza y a este clima se lo utilizó como pretexto para justificar una política destinada a promover la compra de armamento para las fuerzas armadas argentinas.

En el año 1927 Ronald Carvalho afirmará que Brasil se está quedando solo en América Latina ante la posibilidad de un conflicto con la Argentina. Dice *“que mientras eso sucede, somos presentados, en el país platense, como secuaces del imperialismo estadounidense; y así nos consideran en Paraguay, que reclama territorios brasileños como suyos; Bolivia, que nos acusa de ladrones de Acre; Perú y Colombia, que no esconden su mala voluntad contra nuestra diplomacia, tachándola de capciosa y matrera; finalmente Uruguay, que en los libros de la escuelas deja que Brasil sea tratado como un país inhóspito, compuesto de aventureros y cobardes.”*

### **La crisis del treinta**

La crisis de los años treinta no fue por cierto la primera del sistema capitalistas, pero es la que creó la matriz de las crisis múltiples a escala mundial: comienza con la financiera, le sucede la económica, le sigue la social, y concluye con la política.

Se inició realmente en el mes de octubre de 1929 con el derrumbe del mercado de valores de Wall Street, se convirtió en económica por la caída del consumo y se transfirió al resto del mundo cuando los países centrales cerraron sus economías, la desocupación fue el motor de la crisis social, y culminó con una crisis política cuando las débiles democracias no fueron capaces de dar respuestas y le abrieron el camino a las iniciativas totalitarias.

Ni Brasil ni la Argentina escaparon a las turbulencias de la época ni tampoco estuvieron ajenas a sus consecuencias. Hubo crisis económica, social y política. El 6 de septiembre de 1930 es derrocado Hipólito Yrigoyen en la Argentina y la presidencia de la República es ocupada por el general José Evaristo Uriburu. Menos de un mes más tarde el 3 de octubre un movimiento militar en Brasil entroniza a Getulio Vargas. El período de Uriburu será breve, renuncia en 1932 acosado por sus deslices fascistas, pero Vargas ocupará la presidencia hasta el año 1945.

Al despuntar la década de los años treinta la posición de Brasil era débil en la Cuenca del Plata si la comparamos con la Argentina, un país que contaba con una fuerza militar bien equipada. Además controlaba la circulación económica de los ríos de la Plata, Uruguay y Paraguay. La Banda Oriental y la república paraguaya estaban dentro de su área de influencia, en este último país existían importantes inversiones argentinas, y existía una presencia creciente de empresas argentinas en Bolivia.

Una de las consecuencias de la crisis económica fue la aplicación de una política de cierre de las importaciones con el objeto de proteger a las actividades domésticas, la iniciaron los países centrales y los periféricos tuvieron que hacer otra tanto.

El comercio externo de Brasil y de la Argentina estaba estructurado sobre la base de una fuerte vinculación con uno de los países centrales que eran los receptores de sus exportaciones: Argentina con el Reino Unido y Brasil con Estados Unidos. Es por este motivo que, como consecuencia de la crisis, ambos sufren una disminución de las cantidades exportadas y del precios de los bienes que vendían.

El comercio internacional entre Argentina y Brasil no era importante y no existía una diversificación de los bienes comercializados. El trigo argentino y la harina de trigo aportaban algo más del 90% del total. Mientras que del lado de Brasil la yerba mate, el café, la madera y el tabaco constituían el 90% de las ventas que hacían a la Argentina. Tampoco las relaciones eran simétricas, la balanza comercial era favorable a la Argentina.

Argentina tomó medidas para limitar las compras de yerba mate, arroz y otros productos que importaba del Brasil que, en represalia, limitó la compra de trigo, papas y manteca de origen argentino. Además, Vargas firmó un acuerdo con Estados Unidos para el trueque de café por trigo.

La política del cierre de las importaciones afectó negativamente a la economía de ambos países y agudizó los recelos mutuos en el terreno militar. A mediados del año 1932 el canciller argentino, Carlos Saavedra Lamas, le propone a su par brasileño la discusión de un acuerdo que resuelva el problema económico originado por las limitaciones para la comercialización de la yerba mate y el trigo, y que, al mismo tiempo, disminuya las inquietudes existentes en los mandos militares en la región. El Tratado Antibélico de No Agresión y de Conciliación fue firmado el 10 de octubre de 1933, también participaron México, Uruguay, Paraguay y Chile, aunque éste último lo suscribió con reservas.

La inclusión de los “Antibélico” y la “No Agresión” no era por cierto una licencia poética sino que, por el contrario, reflejaba la existencia de una política exterior de los países de la región donde la geopolítica militar tenía vara alta.

Argentina temía la constitución de un eje entre Brasil y Chile que la obligara a sostener un enfrentamiento en dos frentes en el caso de una guerra con el país transandino. Esta hipótesis se basaba en el litigio limítrofe no resuelto y se confirmaba porque en el año 1929 el servicio secreto alemán le informó a Yrigoyen de la existencia de un plan de Chile para invadir a la Argentina. El objetivo era ocupar Bahía Blanca y toda la Patagonia Oriental, un viejo reclamo chileno. Aunque la motivación principal era la de apropiarse de los yacimientos de petróleo de Comodoro Rivadavia.

Los altos mandos del ejército brasileño veían con preocupación que la Argentina extendiera su área de influencia en Bolivia y que concretara la aspiración de reconstruir el espacio colonial que le perteneciera al Virreinato del Río de la Plata. Desde 1904 Paraguay giraba en la órbita argentina y la incorporación de Bolivia lo ponía a Brasil en el escenario de un enfrentamiento con la Argentina en dos frentes en la eventualidad de un conflicto. La visita del presidente Agustín P. Justo a Brasil y la firma del tratado no lograron que desaparecieran los temores, ni que Getulio Vargas explorara la posibilidad de conseguir armamentos de Estados Unidos.

A su vez Chile tenía el propósito de atraer a Bolivia a su área de influencia para la conformación del eje del Pacífico junto con Perú. El argumento que justificaba la invitación era el de poner un freno a los países del Atlántico, tanto a Brasil como a la Argentina.

También Brasil entra en la puja de lograr que Bolivia se integre a su espacio. En este caso la contrapartida ofrecida era la construcción de un ferrocarril que le permita una salida al mar para resolver su problema de aislamiento.

En este juego las ambiciones, los intereses económicos y los problemas fronterizos no resueltos se mezclaban con las intrigas, los recelos y las desconfianzas. Es en este escenario donde Paraguay y Bolivia serán las piezas claves.

### **La guerra del Chaco**

El conflicto bélico entre Bolivia y Paraguay es un tema recurrente, clásico, de la política sudamericana y como todos ellos es la consecuencia del cuarteto compuesto por los títulos coloniales confusos, la apetencia por los territorios baldíos, los nudos mal atados en los supuestos acuerdos internacionales, y la presencia de los intereses económicos.

Y en la compleja trama que fue la guerra en el Chaco también se entremezclan los hilos de las relaciones entre Brasil y Argentina: los intentos de lograr espacios de influencia en la región, los de las estrategias militares y, por cierto, los de los intereses económicos que no podían faltar en este caso.

En fin, en los relatos de este conflicto lo que aparece no es todo y lo que parece no siempre lo es. Dice el periodista brasileño Lindolfo Collor que *“la guerra del Chaco (...) se distinguía de todas las otras guerras en la medida en que, jurídicamente, no tuvo comienzo y, militarmente, no tendría fin.”*

El Chaco es una extensa planicie ubicada en el noroeste de la Cuenca del Plata. En la organización colonial realizada en el año 1776, con la establece la creación del Virreinato del Río de la Plata, el Chaco queda bajo la jurisdicción de la Audiencia de Charcas. Pero lo cierto es que la región permanece baldía, acaso porque sus recursos no resultaban atractivos, o tal vez por la menguada voluntad de las autoridades coloniales.

En 1825 Bolivia proclama su independencia pero poco hacen sus autoridades para colonizar el Chaco, su interés estaba puesto en el altiplano. Por su parte Paraguay, una vez que se declara independiente, sólo se limita a instalar puestos militares en la margen derecha del río Paraguay.

A pesar del evidente desgano para poblarla las autoridades bolivianas dejan asentada su protesta diplomática cada vez que entienden que sus derechos posesorios han sido violados. La primera se produce en el año 1852 como consecuencia del reconocimiento que la Argentina hace de la soberanía guaraní sobre el río Paraguay *“costa a costa”*, es decir sobre también sobre la margen derecha que era reclamada como propia por Bolivia.

En el año 1866, cuando se hace público el Tratado de la Triple Alianza, el presidente Mariano Melgarejo de Bolivia le manifiesta a los gobiernos de Brasil y de Argentina su oposición al acuerdo para que aquellos se apropiaran de la zona occidental del Mato Grosso, y éstos de la región austral del Chaco. Fundamenta su rechazo argumentando que esos territorios son bolivianos y que no pertenecen al Paraguay.

Sin embargo las diplomáticas reivindicaciones de derechos posesorios, por lo hasta entonces Bolivia consideraba con un territorio marginal, se convierten en una cuestión estratégica después de la Guerra del Pacífico. Perdida la zona que le permitía el acceso al Pacífico a manos de Chile la región del Chaco es ahora vital para lograr una salida al Atlántico a través del río Paraguay.

También para Paraguay era de especial importancia la posesión del Chaco porque esa región, con sus casi trescientos mil kilómetros cuadrados representaba el 60% de la superficie territorial de la república guaraní, y su pérdida le dejaba una jurisdicción muy pequeña. Vale la pena recordar que el territorio del Chaco tiene una superficie un poco mayor que la Provincia de Buenos Aires.

El litigio era de difícil solución ya que los argumentos de ambas partes pecaban de inocultables debilidades. Bolivia sostenía el derecho jurisdiccional originado en el período colonial, la región era parte de la Audiencia de Charcas. Paraguay rebatía el argumento demostrando que ya en 1792 las autoridades de Asunción habían ejercido derechos posesorios al ocupar con un fuerte la margen derecha del río Paraguay.

Por su parte Paraguay sostenía el derecho posesorio ya que ni la Audiencia de Charcas antes, ni después la República de Bolivia habían colonizado al Chaco. Sin embargo el argumento paraguayo sólo era válido para la margen derecha del Paraguay porque tampoco había ocupado el interior de la región.

A esto se debe agregar que Paraguay alegaba que la región en disputa no se encontraba integrada al Altiplano boliviano. El gobierno Boliviano, a su vez, aducía que la declaración de la independencia de sus país, en 1825, le otorgaba un título posesorio de mayor grado ya que la independencia paraguaya recién se proclama en 1842.

A todo esto se adicionan los intereses de terceros países, en este caso Brasil y la Argentina. El gobierno brasileño se encontraba obligado a sostener el principio del derecho posesorio de los paraguayos, porque era la base jurídica que había esgrimido para justificar su expansión territorial durante el período colonial y utilizado, con posterioridad, siendo una república independiente. Pero temía que el crecimiento del territorio paraguayo terminara favoreciendo la reivindicación del gobierno de Asunción de la región del Mato Grosso que había perdido después de la Guerra de la Triple Alianza. A lo que se sumaba la circunstancia de que el Paraguay se encontraba dentro de el área de influencia de la Argentina y, para los estrategas brasileños, toda expansión territorial guaraní beneficia indirectamente al gobierno de Buenos Aires.

Para la Argentina la expansión territorial del Paraguay era beneficiosa por tres motivos. Ampliaba su área de influencia, ponía a las fuerzas armadas brasileñas ante la eventualidad de un conflicto en dos frentes, y, además, porque el interior del Chaco había sido colonizado económicamente por empresas argentinas que habían recibido generosas concesiones de tierras por parte del gobierno paraguayo.

Los gobiernos de los dos países intentan en tres oportunidades resolver por la vía diplomática el litigio existente por la región del Chaco. En 1879 los cancilleres de Bolivia y Paraguay acuerdan una división del territorio pero lo convenido no es aprobado por el congreso guaraní. Lo mismo sucede con los tratados perfeñados por la cancillerías en los años 1887 y 1894.

Ante la imposibilidad de un acuerdo Bolivia decide construir dos fortines en la región, los paraguayos se oponen y la crisis los coloca en los umbrales de una guerra. Para evitar un enfrentamiento el 12 de enero de 1907 Paraguay y Bolivia convienen en no ampliar las localizaciones en el Chaco y designar como árbitro del litigio al presidente de la Argentina. Tampoco esto resuelve el problema, la posibilidad de un acuerdo desaparece cuando el gobierno de Bolivia sospecha de la imparcialidad del canciller argentino, Estanislao Zavallos, ya que el mismo era uno de los beneficiarios de las concesiones de tierras realizadas por Asunción en la región del Chaco.

El agotamiento de la vía diplomática dejó abierta la puerta para la solución armada del conflicto. Las primeras acciones bélicas se producen en el año 1923 cuando las tropas de Paraguay asaltan el fortín Vanguardia boliviano. La respuesta fue la captura del fortín Boquerón paraguayo. Durante los próximos nueve años existe una guerra de baja intensidad que desemboca, al fin, en la llamada guerra del Chaco en 1932.

En ese momento había una importante presencia económica argentina en el Chaco. Las concesiones realizadas por el gobierno paraguayo habían permitido la formación de grandes empresas dedicadas a la ganadería y a la producción de tanino. Estos emprendimientos ocupan a 20.000 trabajadores, disponían de puertos sobre el río Paraguay, de 200 kilómetros de vías férreas y la empresa marítima de Mihanovich tenía el monopolio del transporte fluvial.

El empresario Carlos Casado era el más importante de la región, llegó a tener el dominio de cuatro millones de hectáreas y era un personaje influyente en la vida política paraguaya. Además era cuñado del presidente Agustín P. Justo y el canciller argentino, Carlos Saavedra Lamas, había sido abogado de las empresas de Casado. Es por este motivo que cuando estalla la guerra el gobierno argentino no puede dejar de apoyar a Paraguay.

Al gobierno brasileño, y de manera especial a los mandos militares, le preocupaba la influencia argentina en Paraguay y la compra de tierras realizadas por empresarios argentinos en Bolivia. Al comenzar la guerra todavía no se habían finalizadas las obras del ferrocarril que debía darle al país del Altiplano una salida al Atlántico a través del territorio de Brasil. El interés por incorporar a Bolivia a su área de influencia y la prevención de no dejar al Paraguay sólo con el apoyo argentino es lo que determina que Brasil resuelva permanecer neutral en el conflicto, aunque permitirá el paso por su territorio del armamento destinado a las fuerzas armadas bolivianas.

El otro ingrediente de esta historia es el petróleo, tan fuerte es esta imagen que en el imaginario popular la guerra del Chaco está registrada como un enfrentamiento para resolver los intereses que se disputaban dos empresas petroleras: una, la americana, del lado de Bolivia, y la otra, la inglesa, del lado del Paraguay.

La explotación del petróleo en Bolivia comenzó en el año 1925 y las actividades estuvieron a cargo de la empresa Standard Oil. El demonio de la ambición se desata cuando se detecta la presencia de técnicos de esa compañía en la región del Chaco. Sin embargo los resultados de la exploración son magros, el volumen no justifica la explotación, y la Standard Oil decide suspender la búsqueda en el año 1931.

El gobierno boliviano sospecha que la Standard Oil oculta información y la posibilidad de la existencia de petróleo aviva el interés por la región del Chaco que estaba en disputa con Paraguay. También en Asunción las autoridades creen en la existencia de ricos yacimientos y esto refuerza su puja por la región. Tanto uno como otro se enzarzan en un guerra por un espejismo.

En realidad a la Standard Oil lo que le interesaba era disponer de un oleoducto que le permitiera dar salida al petróleo que producía en Bolivia ya que el mercado interno de ese país era demasiado pequeño para absorber la producción y, en consecuencia la actividad extractiva no resultaba rentable.

Para resolver el problema las autoridades bolivianas le solicitan autorización a las argentinas para construir dos oleoductos en su territorio que permitieran el transporte del petróleo hasta dos puertos sobre el río Paraná.

El presidente Hipólito Yrigoyen en su segunda presidencia rechaza este pedido. Se sostiene, por parte de algunos historiadores, que esta decisión fue tomada para satisfacer los intereses de la petrolera británica Shell. En realidad la historia es otra.

Desde hacía unos años antes YPF, bajo la conducción del general Enrique Mosconi, estaba embarcada en un plan para desarrollar la explotación de petróleo en la Argentina a través de la empresa estatal, y se entendía que el arribo del petróleo boliviano al país le iba permitir a la Standard Oil competir en el mercado local con el producido por YPF.

Ante la negativa del gobierno argentino las autoridades bolivianas no encontraron otro camino que el de la apropiación, a través de una acción militar, de la región del Chaco que hasta entonces litigaban con las autoridades paraguayas.

La guerra se inició, como su sucede en todos los casos, con encendidos alegatos al nacionalismo, con proclamas victoriosas, y no faltaron las marchas triunfales. Después la realidad se encargó de mostrar las miserias, esas que Augusto Roa Basto se ocupó de relatar en su novela "Hijo de Hombre".

Cuando el conflicto avanza Bolivia y Paraguay se encargan de poner los cadáveres, los ingleses y otros países europeos de hacer negocio con la venta de armas, y hasta la Alemania nazi se dedica a aprovechar las experiencias de la guerra: la importancia de la aviación, la utilización masiva de los blindados, la infantería motorizada y la táctica de la "nación en armas". Las mismas experiencias que perfeccionarían en transcurso de la Guerra Civil Española y que aplicarían en la Segunda Guerra Mundial.

Si bien la conquista del Chaco por parte de Bolivia favorecía a la Standard Oil las decisiones de esta empresa durante la guerra no avalan la hipótesis de que fuera la mano que impulsaba el conflicto. Durante la guerra inicia el desmantelamiento de una destilería para trasladarla a la Argentina, le anunció al gobierno boliviano que no tenía posibilidades de suministrarle gasolina y éste fue un obstáculo para los movimientos del ejército boliviano. Tanta fue la hostilidad pública contra la empresa que provocó que, en 1937, el presidente coronel David Toro le confiscara sus propiedades en Bolivia.

En la medida que la guerra avanza se llega a un punto en el que la continuidad pone en riesgo los precarios equilibrios regionales, tanto Brasil como Argentina temen que el conflicto los arrastre. Para el gobierno brasileño hay un motivo adicional de preocupación, el avance de las fuerzas paraguayas para apropiarse de los yacimientos de petróleo bolivianos pasa por Santa Cruz de la Sierra y el Beni, y esto puede alentar los incipientes devaneos secesionistas de sus habitantes, y una secesión provocada por Paraguay significaría un rédito indirecto para la Argentina en una región, la cuenca del Amazona, sensible para los intereses territoriales de Brasil.

Llegado a este punto la diplomacia comienza a tejer los hilos para un acuerdo de paz entre los beligerantes. En el mes de junio de 1935 se inician en Buenos Aires las actividades de un grupo de mediadores que integraban Estados Unidos, Brasil, Argentina, Chile, Perú y Uruguay. Sin embargo el clima de beligerancia subsistía y recién el 21 de julio de 1938 se firma el Tratado de Paz, Amistad y Límites que pone fin a la guerra. El último capítulo de esta historia se produce en el mes de mayo de 2009 que es cuando en Buenos Aires los presidentes de Bolivia y de Paraguay acuerdan el trazado definitivo de límites en la región del Chaco.

Al final de la guerra el resultado fue negativo para ambos contendientes, ni Bolivia consiguió un territorio en la margen derecha del río Paraguay, ni Paraguay pudo apropiarse de los yacimientos petroleros bolivianos. Pero sí hubo ganadores. Brasil obtuvo la concesión para la construcción del ferrocarril que unía a Santa Cruz de la Sierra con Corumbá, y Argentina el que vinculaba a Santa Cruz de la Sierra con Yacuiba.

## La búsqueda de un acuerdo

La terminación de la guerra del Chaco eliminaron los peligros de un conflicto entre Brasil y la Argentina, pero no desaparecieron los recelos de los militares brasileños. Getulio Vargas insiste en su pedido de material bélico a Estados Unidos, y cuando éste se concreta aumentan las prevenciones de los mandos militares argentinos.

A los inicios de la década de los años cuarenta Estados Unidos ya había definido que Brasil era su aliado estratégico en América del Sur, y esta situación le daba mayor poder de negociación que a la Argentina. Vargas no sólo obtiene armamentos sino, además, algo que será vital para el desarrollo económico, la construcción de la planta siderúrgica de Volta Redonda.

Antes de tomar la decisión Roosevelt debe vencer la oposición de los sectores internos de Estados Unidos que se oponían a que Brasil accediera a una moderna tecnología para la fabricación de acero. Argumentaban que Río de Janeiro podía cambiar su alianza con otra potencia, Alemania, o que se alentaran las posiciones de los nacionalistas brasileños.

Pero a pesar de las oposiciones el acuerdo para la construcción de la planta se firma en el mes de septiembre de 1940. El proyecto contaba con la asistencia técnica de Estados Unidos y sería financiada con recursos del Eximbank.

Sin embargo, y a pesar de los planes ofensivos de los estados mayores, tanto del argentino como del brasileño, hay otros sectores de la sociedad que ven las relaciones entre ambos países con mayor realismo. Así es como lentamente se inicia la búsqueda de un acuerdo que permita restablecer el intercambio comercial mediante la eliminación de las normas de una política rigurosamente proteccionista. Una decisión que había menguado, en ambos países y sin mayor provecho, las relaciones económicas que existían una década antes.

El primer paso se concreta a mediados de 1940 cuando viaja a Buenos Aires una delegación de empresarios textiles de San Pablo. Viajan con la finalidad de promover las exportaciones al mercado argentino. Federico Pinedo, Ministro de Hacienda, expresa la necesidad de ampliar el comercio entre ambos países.

El canciller brasileño, Oswaldo Aranha, iba un paso más allá y sostenía que sería *“de toda la conveniencia, y de beneficios mutuos, la compatibilización de las dos economías, en lugar de la lucha en que están empañadas, en el esfuerzo de volverse totalmente independientes.* Su proyecto era lograr un acuerdo comercial amplio, con participación de los países vecinos, y que comenzara a ejecutarse una vez finalizada la guerra mundial.

Por su parte Federico Pinedo se muestra favorable a la iniciativa tendiente a lograr la complementación industrial y señala que en *“vez de tener en Brasil y Argentina industrias paralelas que están produciendo a costos elevados en dos mercados distintos y prácticamente cerrados, hubiéramos podido llegar a una provechosa división de esfuerzo individual entre ambas naciones. El Brasil, por ejemplo, hubiera podido establecer su industria de la elaboración del caucho para abastecer a su propio mercado y al nuestro: allí producirá más y aquí consumiríamos a costo más bajo. Y en reciprocidad, la Argentina podría haber enviado a Brasil un valor igual en artículos para cuya producción estamos en mejores condiciones.”*

En el marco de limitaciones a las exportaciones que imponía la guerra en ambos países se propiciaba el incremento del comercio mutuo como una forma de hacer crecer a las economías. Aunque había conciencia que había que concretar una integración mayor. Pinedo decía que había *“que ir más lejos y no sólo pensar en el intercambio de alimentos y materias primas, sino también en artículos manufacturados.”*

El avance en las conversaciones se materializó con la elaboración de tres proyectos. El primero promovía la radicación concertada de las industrias no existentes en ninguno de los dos países y se complementaba con un acuerdo de paulatino librecambio que debía finalizar en una unión aduanera. La propuesta incluía la posibilidad de la participación de los países vecinos.

El segundo proyecto apuntaba a los medios para concretar el objetivo de fortalecer las relaciones comerciales. Se establecía que ambos países abrirían líneas de créditos para financiar la venta de los excedentes de producción.

Por último se convenía que ambos gobiernos procederían a una reducción gradual de la utilización de mezclas o de sucedáneos en el trigo y el café. En el primer caso se había perjudicado las exportaciones argentinas a Brasil, y en el segundo las de Brasil a la Argentina.

Estaba previsto que se arribara a un acuerdo definitivo en 1944, sin embargo las tratativas avanzaron en forma acelerada y el 21 de noviembre de 1941 suscribieron el acuerdo que fue firmado por el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Oswaldo Aranha, y el canciller argentino Enrique Ruiz Guiñazú.

En el acuerdo alcanzado se expresaba la siguiente declaración de objetivos, *“el propósito de lograr establecer en forma progresiva un régimen de libre intercambio, que permita llegar a una unión aduanera (...) abierta a la adhesión de los países limítrofes, lo que no sería obstáculo para cualquier programa de reconstrucción económica que, en base a la reducción o eliminación de derechos y otras preferencias comerciales, viniese a desarrollar el comercio internacional, basado en el principio multilateral e incondicional de la nación más favorecida.”*

No deja de ser de significativa importancia esta iniciativa que impulsaba la creación de un espacio económico común entre Argentina y Brasil, además abierto a las otras naciones vecinas. Era una suerte de mercado común embrionario cuando en el mundo no existía una experiencia de este tipo.

La explicación de la iniciativa se encuentra en la situación que provocaba la guerra mundial: que por una parte generaba males económicos que había que resolver, y por la otra, un relajamiento de las antiguas dependencias. Después tardamos casi medio siglo en retomar el convencimiento de que la integración nos era necesaria.

Aquel intento duró lo que dura un suspiro, porque exactamente 16 día después de firmado el acuerdo económico entre Brasil y Argentina un acontecimiento, lejano y ajeno, se encargaría de torcer el rumbo de la historia y nuevamente estarían, Argentina y Brasil, transitando por veredas opuestas.

### **Por veredas opuestas**

El 7 de diciembre de 1941 la base militar de Estados Unidos de Pearl Harbor, en Hawái, es bombardeada por la aviación de Japón. El ataque por sorpresa elimina las últimas resistencias que existían en la opinión pública, desaparece la oposición al ingreso a la contienda y precipita la declaración de guerra a las potencias del Eje. Es entonces cuando se produce giro en el conflicto bélico.

Pero el gobierno de Estados Unidos aspira a que su decisión sea acompañada por el conjunto de los países del continente americano. Para alcanzar este objetivo inicia una ofensiva diplomática: reuniones hemisféricas, notas, contactos directos. Cuando todo esto no alcanzaba para vencer la voluntad de a los gobernantes se presiona con otros medios, amenaza de disminuir la ayuda económica o de intervención militar.

Cierto es que la adhesión a la declaración de guerra de los países latinoamericanos no le agregaba mucho al poder ofensivo de Estados Unidos, pero también es verdad que blindaba su frente interno ante la posibilidad de la existencia de algún gobierno que mantuviera algún vínculo con las potencias del Eje, especialmente Alemania. Además, y en el terreno político, el alineamiento era una demostración de la hegemonía continental con la que contaba el gobierno norteamericano, una señal que tanto valía para los enemigos como para los aliados, en éste último caso manera particular para el Reino Unido.

En América del Sur a Estados Unidos se le presentan dos problemas de importancia, tanto Argentina como Brasil eran remisos a acatar la demanda de acompañamiento que se les solicitaba. Esta posición resquebrajaba lo que se pretendía que fuera un bloque monolítico y la rebeldía ponía en cuestión la hegemonía continental del país del norte.

En el caso de la Argentina varias son las causas que explican la posición del gobierno, primero el de Ramón Castillo y luego el de los distintos presidentes del gobierno revolucionario. En primer lugar existía una

tradición favorable a neutralidad originada en la posición asumida durante la Primera Guerra Mundial. También porque para Gran Bretaña no le resultaba conveniente, para su abastecimiento de alimentos, que Argentina rompiera relaciones, o le declarara la guerra a Alemania. Por último, porque en la oficialidad del Ejército, formada por instructores germanos, existía un importante sector que veía con simpatía la causa alemana.

En Brasil el presidente Vargas entendía que no resultaba conveniente para los intereses de su país participar en la guerra. A lo que se le agregaba el riesgo político ya que, en los altos mandos de las fuerzas armadas brasileñas, habían oficiales que eran partidarios del régimen nazi.

Producido el ataque a Pearl Harbor Vargas le envía un telegrama de solidaridad al presidente de Estados Unidos, imaginando que con este gesto evitaba entrar en el conflicto. Los hechos le demostrarían que no era tan sencillo eludir el compromiso.

Cuando se inicia la reunión de Cancilleres Americanos, el 15 de enero de 1942 en Río de Janeiro, Vargas se mantiene en su posición. Es necesario el pedido personal de Roosevelt para que modifique su postura. Cuando finaliza la reunión de los Cancilleres, el 28 de enero, el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil anuncia la ruptura de relaciones con las potencias del Eje.

En esta decisión pesaron distintas motivaciones. La economía de Brasil tenía a Estados Unidos como el principal comprador de sus exportaciones y la continuidad de la construcción de la siderurgia en Volta Redonda era de singular importancia para su desarrollo. También las fuerzas armadas brasileñas dependían de los suministros de armas y de equipos que le enviaba Norteamérica. Además, su condición de socio estratégico en América del Sur lo obligaba a acompañar la decisión tomada por Roosevelt.

La posición de Vargas de acompañamiento a Estados Unidos colocó en veredas opuestas a Brasil y a la Argentina. El incremento de la fortaleza militar brasileña tensó las relaciones entre los dos países y, también, hizo naufragar el acuerdo de complementación económica y el proyecto de crear una unión aduanera.

En el caso argentino, en un principio, en el Departamento de Estado se apostaba a favor de la candidatura de Robustiano Patrón Costas. Sus directivos tenían fundadas razones como para llegar al convencimiento de que este terrateniente salteño, con buenas relaciones con la Standard Oil, cuando fuera elegido presidente alinearía a la Argentina con la estrategia de Estados Unidos y que rompería las relaciones con las potencias del Eje.

Sin embargo la revolución de 1943 frustró los planes del gobierno de Estados Unidos, los jóvenes coroneles del ejército, los mismos que habían protagonizado el movimiento militar, se mostraron irreductibles a la demanda norteamericana de adherir a la suposición.

Para las autoridades de Estados Unidos lo que fue inicialmente un malestar se convirtió en un cerrado encono cuando ciertos sectores de la oficialidad del Ejército argentino colaboran, sin mucho disimulo, con el movimiento militar que derroca al presidente Enrique Peñaranda de Bolivia. El golpe de estado se produce en el mes de diciembre de 1943.

El Departamento de Estado entiende que esta revolución en Bolivia era el primer paso de los militares argentinos en el objetivo de construir un bloque regional favorable a la Alemania Nazi y desde ese momento caracterizaron al gobierno argentino como un enemigo.

Distinta era la lectura que hacían los funcionarios del Foreign Office, que entendían que los movimientos revolucionarios de Argentina y de Bolivia eran de carácter nacionalista y estaban lejos de ser de ideología nazi o fascista. Esta diferencia de Gran Bretaña con la visión de Estados Unidos demuestra el mayor conocimiento que los británicos tenían de la realidad política de la región.

El gobierno de Estados Unidos había elaborado, ya en 1939, varios planes militares de acción directa para encuadrar a los países latinoamericanos díscolos o para directamente ocupar a los que constituyeran un peligro para la seguridad norteamericana.

Uno de esos planes estaba dedicado a la Argentina, había sido elaborado el 3 de octubre de 1940, y la posibilidad de su ejecución se actualiza cuando aumentan las prevenciones del Departamento de Estado. A

fin de 1943 buques de la armada de Estados Unidos y de Brasil estaban realizando maniobras conjuntas y es cuando el comandante de la flota norteamericana, almirante Ingram, le plantea a su par brasileño la decisión proceder al bloqueo del Río de la Plata, y le anuncia la eventualidad de un bombardeo de la ciudad de Buenos Aires. Ambas acciones tenían la finalidad de obligar a las autoridades a romper relaciones con las potencias del Eje.

El plan necesariamente requería la participación de las fuerzas terrestres brasileñas para realizar la ocupación. El general Góes Monteiro consulta con Itamaraty y manifiesta su opinión favorable a la propuesta que le realizara el almirante Ingram.

Cuando Vargas es informado de estos planes inmediatamente se comunica con Roosevelt y le manifiesta su posición contraria a un ataque y a una ocupación de la Argentina. El presidente brasileño era consciente que una acción de esta naturaleza abriría heridas entre los dos países que serían difícil de cerrar en el futuro. Además, despertarían una opinión adversa en Latinoamérica, tanto para Estados Unidos como para el Brasil que sería visto como un títere de los norteamericanos. El presidente Roosevelt modifica las órdenes impartidas al almirante Ingram y el ataque no se produce.

En la decisión de Vargas también pesa otra cuestión; una acción militar promovida por Estados Unidos con la colaboración brasileña sentaba un precedente y su experiencia política le indicaba que esta medicina podría ser usada en su contra.

Lo que sucedía es que los procesos políticos de Brasil y de la Argentina presentaban similitudes. No es una casualidad que Farrell lo admirará a Vargas y que Perón tomara como ejemplo a su gobierno. Es que en varias cuestiones el varguismo fue un antecedente del peronismo.

Ambos modelos comparten el convencimiento de la necesidad de un desarrollo industrial que disminuya las debilidades de la economía y limite la dependencia del suministro de material de guerra para las fuerzas armadas. En esto coincidían los intereses de los empresarios manufactureros con los objetivos de los militares. Además, el modelo se completaba con la garantía de una paz social lograda a través de una organización sindical promovida y controlada desde el Estado.

Cierto es que la organización de los sindicatos remitía a la versión original de la "Carta del Lavoro", que la movilización de las masas repetía la experiencia de la escenografía montada por Benito Mussolini y que las limitaciones a las libertades públicas coincidían con prácticas totalitarias, pero, como bien lo interpretaba el Foreign Office, no se trataba de un sistema fascista. Por el contrario, se correspondía con una nueva versión del populismo latinoamericano, en este caso hijo de las necesidades para resolver las consecuencias de la crisis de los años treinta, de las demandas de una sociedad de masas y de los objetivos de modernización de la sociedad y de la economía.

### **La economía en tiempos de guerra**

En el transcurso de la Segunda Guerra Mundial las relaciones entre Argentina y Brasil se establecen en tres planos diferentes; el político, el militar, y el económico. Esta situación es producto tanto de los intereses propios como de los ajenos, de manera especial a partir del momento en que Estados Unidos acentúa sus pretensiones hegemónicas en la región.

En el terreno político las relaciones gozan de una etapa de bonanza en los años, y de buen entendimiento, que van desde 1943 a 1945. En esos días existe una afinidad entre el modelo que Vargas había desarrollado en Brasil y un sector de los oficiales del ejército argentino que habían protagonizado la revolución que derrocó a Ramón Castillo, la empatía de mayor grado se da entre Juan Domingo Perón y el presidente brasileño.

Las relaciones militares son estructuralmente contrapuestas. En la estrategia de los altos mando de los dos países la hipótesis fundamental que utilizaban era la de la posibilidad de un conflicto en la medida en que, tanto en Brasil y como en la Argentina, aspiran a acceder a la hegemonía en la Cuenca del Plata.

Estados Unidos, durante la Segunda Guerra Mundial, posibilita el rearme de las fuerzas armadas brasileña y le niega a la Argentina las facilidades para hacer otro tanto. Este trato discriminatorio, exacerba el nacionalismo, afecta al equilibrio militar en la región y profundiza la desconfianza de la oficialidad argentina.

Es en la economía donde se registra un incremento de las relaciones entre ambos países en este período. Ciertamente que no se avanza en el objetivo de la constitución de una unión aduanera, pero la guerra aumenta el intercambio comercial, cambia la composición de los bienes exportados por Brasil a la Argentina y revierte el saldo positivo que Argentina tenía en el comercio bilateral.

Al iniciarse la guerra Argentina y Brasil se encuentran en un proceso de desarrollo industrial originado en la estrategia de sustituir una parte de las importaciones de bienes manufacturados. Esto es consecuencia de la disminución que se produce en el mercado mundial luego de la crisis de 1929.

Sin embargo, en ese momento, el desarrollo industrial en Brasil es más importante que el de la Argentina. En 1939 el Reino Unido envía una misión a Sudamérica y el informe que elabora uno de sus integrantes, Lord Forres, deja constancia del estado de la economía brasileña y de sus posibilidades de evolución. Lo caracteriza a Brasil como el *"país industrial del futuro"*.

En el informe dice que *"cuando la industria brasileña se despierte, y sin duda se está despertando, resultará una producción en exceso de los requerimientos del mercado nacional. Entonces vendrá el impulso y la necesidad de exportar y los mercados más convenientes serán los que se encuentren a mano, en las demás repúblicas sudamericanas. Brasil está produciendo textiles de lana y algodón, seda, rayón, cristalería, botines y zapatos, hierro y acero, madera, carbón, harina, cemento y neumáticos, todo de calidad bastante buena, todo con sus propias materias primas, y se presentará como fuerte competidor de Gran Bretaña, Estados Unidos y otros países industriales por los mercados de Sudamérica. Otros países sudamericanos están desarrollando industrias, pero ninguno de ellos, a mi parecer, poseen las potencialidades del Brasil, por cuanto sus recursos de materias primas son menores."*

No se les escapa a Forres que las debilidades de la economía brasileña existen, la acumulación de capitales es insuficiente y la mano de obra escasamente calificada. Pero agrega que la disponibilidad de bienes primarios, reservas minerales, y la energía hidráulica, *"transformarían al Brasil —en alrededor de 25 años— en un país de importante desarrollo industrial."* También describe la situación de San Pablo, la califica como *"una ciudad industrial moderna rodeada de fábricas y usinas de todo tipo que crece mientras uno la mira."*

El informe de Forres es un testimonio del nivel de desarrollo que tenían las actividades industriales en Brasil al comienzo de la Segunda Guerra Mundial y desmiente aquella interpretación que sostiene que en ese momento existía una paridad manufacturera con la Argentina, paridad que supuestamente fue quebrada por la relación privilegiada a la que Río de Janeiro accede por adherir a la posición de Estados Unidos en el conflicto mundial.

Durante la guerra no se modifica sustancialmente la estructura del comercio exterior argentino, que continúa siendo exportadora de alimentos y compradora de manufacturas en el extranjero. Lo que cambia en el origen de las importaciones y el destino de las exportaciones. En 1940 el 90% de las ventas se enviaban, y un porcentaje similar de las compras en el exterior, provenían de los países desarrollados. Cinco años más tarde las exportaciones a los países centrales se reducen al 75% del total y las importaciones al 63%.

Para la economía argentina era de fundamental importancia las compras en el exterior destinadas a sostener las actividades industriales. Un dato que refleja las represalias económicas de Estados Unidos, por la falta de acompañamiento cuando este país ingresa a guerra, aparece en las importaciones que Argentina realizaba en Norteamérica: entre 1940 y 1942 representaban en promedio el 33% del total anual y entre 1943 y 1945 se reducen a una media del 15%.

Por el contrario, el comercio bilateral con Brasil crece entre 1940 y 1945, se multiplica por 3,5 y pasa de 143,4 millones a 514,3 millones de pesos. Como el incremento de las compras argentinas es más acelerado, desde 1941 el saldo de la balanza comercial se torna en favorable para a los brasileños.

Esta reversión del saldo de la balanza comercial es consecuencia de una de las cláusulas que se habían acordado en el Tratado de 1941, allí se establecía que si uno de los países registraba un saldo favorable en la balanza comercial el monto resultante se debía utilizar para realizar compras en el país deudor. De este

modo, como era tradicional, en lugar de limitarse las importaciones de quien tenía un saldo desfavorable se estimulan las compras del país que disponía de un saldo favorable.

Este incremento del comercio bilateral provoca que la ventas argentinas al Brasil pasen del 5%, al comienzo de la guerra, al 10% del total en 1945. Sin embargo mayor es el efecto en la importaciones que trepan desde el 5% al 28%. La exportaciones al mercado brasileño siguen estando monopolizadas por las ventas de trigo y de harina, el 72% del total. Pero la estructura de las importaciones sufre una modificación relevante, el 40% son productos industriales y las manufacturas textiles representan el 30% del total de las compras que se realizan en el Brasil.

La importancia de este cambio en la estructura de las importaciones está demostrada por el hecho de que, por primera vez, los bienes industriales de origen brasileños superan a las compras que de los mismo realizaba Argentina en el Reino Unido.

Cuando finaliza la Segunda Guerra Mundial las circunstancias políticas no son favorables para las relaciones entre ambos países, el acceso de Perón a la presidencia coincide con la renuncia de Vargas. Además Estados Unidos hace sentir su posición hegemónica en Latinoamérica motivo que dificultó el entendimiento entre Brasil y la Argentina. La breve primavera del modelo paralelo llega a su fin.

### **Perón llega y Vargas se va**

Al promediar el año 1944 quedaba en claro que la suerte de la guerra estaba echada. En ese marco las relaciones entre Brasil y la Argentina se resienten como consecuencia de la política de hostigamiento que el gobierno de Estados Unidos había iniciado para doblegar la voluntad de los militares argentinos.

El plan diseñado por el Departamento de Estado contemplaba la utilización de tres instrumentos para disuadir a las autoridades argentinas de su postura neutral: uno en el terreno diplomático, otro en el económico, y el último en el militar.

En el territorio de la diplomacia de Estados Unidos se propuso aislar a la Argentina del resto de los países de la región. El momento elegido fue el del relevo de Ramírez por Farrell en la presidencia. En esa oportunidad presionó a los jefes de Estado de Latinoamérica para que no reconocieran al nuevo gobierno. La estrategia fracasa porque Chile, Bolivia y Paraguay, no acatan la orden y reconocen al nuevo presidente argentino.

En el plano económico las autoridades de estadounidenses ejecutan una serie de medidas: congelan 400 millones de dólares del gobierno argentino que estaban depositadas en entidades financieras norteamericanas, prohíben que los buques de bandera de Estados Unidos operen en los puertos argentinos, y limita las exportaciones. En este caso el fracaso del hostigamiento se produce porque el Reino Unido se niega a acompañar el bloqueo virtual.

Por último la estrategia de Estados Unidos contemplaba una acción militar directa. En este caso la concreción de la operación requería la colaboración de Brasil. La intervención militar no se realiza por la negativa del gobierno de Vargas a autorizar la participación de las fuerzas armadas brasileñas en una invasión al territorio argentino.

De la política de hostigamiento de Estados Unidos en el terreno militar lo que sí se mantiene es la negativa de la administración norteamericana a la venta de armas solicitada por el gobierno argentino. Esto crea una discriminación y un desequilibrio dentro de la región.

La política de hostigamiento fracasó porque alcanzó un menguado efecto. Aunque los hechos demuestran que en el ánimo de los oficiales argentinos, de manera especial en los del Ejército, el resultado fue inverso a los esperado, porque terminó favoreciendo las posiciones de los sectores nacionalistas.

El gobierno de Brasil, por intermedio de su canciller Aranha, se encarga de hacer pública su crítica a la política de hostigamiento de Estados Unidos a la Argentina. La declaración obedece, tanto porque interfería en forma negativa en las relaciones argentino brasileñas, como por el peligro de que Brasil se viera comprometido en un conflicto bélico en la región.

Cuando amanece 1945 lo que algunos presentían se ha convertido en realidad. Las tropas soviéticas avanzan hasta el mismo corazón de Alemania, los Aliados han reconquistado Francia con la participación de los maquis y la resistencia italiana había apresado y ejecutado a Benito Mussolini.

Cuando el fin del conflicto aparece en el horizonte es el momento en que Estados Unidos se ve obligado a cumplir con su promesa de construir, después de la guerra, la democracia como modelo y establecer la libertad como principio. Para cumplir lo prometido no puede cargar en las espaldas de su espacio hegemónico con países que no cumplan con estos ideales, al menos debe ser especialmente prolijo en los dos más importantes de América del Sur: Brasil y Argentina.

Por esta circunstancia es que la democratización en paralelo que se produce en Argentina y en Brasil es, en buena medida, hija de las condiciones impuestas por Estados Unidos y cada uno lo hace por sus propios motivos y a su modo.

El gobierno argentino lo hace para cumplir con uno de los requisitos que se le exigían para reincorporarse a la comunidad continental, de la que estaba parcialmente aislada, y para resolver los problemas que se presentaban en la economía.

Vargas, por su parte, debe dismantelar el Estado Novo. Este ordenamiento, con instituciones copiadas del fascismo, era incompatible con su status de aliado estratégico de Norteamérica en la región. Por su condición de aliado estratégico había enviado tropas a luchar en el Segunda Guerra Mundial y ahora se veía obligado a cumplir con la promesa de libertad y democracia que los Aliados habían hecho en la Carta del Atlántico.

El 9 de febrero de 1945 el gobierno argentino anunció las medidas destinadas a concretar la inmediata democratización del país. Derogó el estado de sitio, creó el Tribunal Electoral, permitió el funcionamiento de los partidos políticos, restituyó la autonomía universitaria y convocó a elecciones presidenciales y legislativas para el mes de febrero de 1946.

El 16 de febrero Edward Stettinius, titular del Departamento de Estado norteamericano, llega a Río de Janeiro con la misión de entrevistarse con Vargas para promover la normalización institucional de Brasil. El gobierno brasileño restablece las relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y el 22 de febrero se deroga la censura a la prensa. El 28 del mismo mes se promulgó la Ley Electoral, se autorizó la creación y el funcionamiento de los partidos políticos, se convocó a elecciones presidenciales para el 2 de diciembre de 1945 y se liberó a los presos políticos. Uno de los liberados es Luis Carlos Prestes, el jefe del movimiento revolucionario de 1935 y el secretario general del Partido Comunista brasileño.

El gobierno argentino debe cumplir con otra exigencia que ejecuta el 27 de marzo de 1945. Ese día, cuando el Ejército Rojo combatía en los arrabales de Berlín, Farrel firma la declaración de guerra a Alemania. Con posterioridad los representantes argentinos suscribirán el Acta de Chapultepec y participarán en la Conferencia de Paz de San Francisco donde se resuelve la creación de las Naciones Unidas.

En la Argentina la presión de Estados Unidos para el restablecimiento de la democracia coincide con las demandas de distintos sectores del arco político, tanto del gobierno como de la oposición, y con los intereses de los grupos económicos dominantes.

Reclamaban la realización de elecciones los radicales, los socialistas, los demócratas progresistas, los comunistas y hasta algunos sectores de los conservadores. Estos partidos son los que, un tiempo más tarde, van a constituir la Unión Democrática par enfrentar a Perón en las elecciones presidenciales.

Los grupos económicos, y de manera especial los ligados con las actividades agroexportadoras, no eran por cierto fervientes partidarios de la democracia, más aún, habían sido uno de los sectores que auspiciaron el golpe de estado de 1930. Pero en esos momentos veían al restablecimiento del estado de derecho como el instrumento más idóneo para recuperar el manejo de aquellas áreas del Estado vinculadas con las defensa de sus intereses.

También desde el gobierno, en especial Perón, se entendía que la elección presidencial era propicia para legitimar a la Revolución de 1943. A los finales del año 1944 es el mismo Perón quien se lo comunica a Caio Julio César Vieira, que era el representante personal de Vargas en Buenos Aires. Le dice *“que un régimen*

*constitucional en la Argentina sería mucho más fuerte que el actual gobierno, principalmente porque será la mejor manera de que estemos preparados para enfrentar las dificultades que gradualmente surgirán para mi país ,cuando se aproxime el fin de la guerra.”* El testimonio de Vieira demuestra las estrechas relaciones que por entonces existían entre Vargas y Perón.

No está demás recordar que la presión de Estados Unidos para el restablecimiento de la democracia no era gratis. Ciertamente lo hacía en cumplimiento de una promesa realizada durante la guerra, pero también existía un interés económico de su propia y exclusiva conveniencia. El objetivo perseguido era el desplazamiento de los gobiernos nacionalistas populistas y su reemplazo por administraciones en el gobiernos regionales que aceptaran el libre comercio y que permitieran las inversiones de las empresas norteamericanas en sus territorios.

En la Argentina había además otro objetivo de Estados Unidos, se trataba de desplazar a las empresas británica. Ya en 1944 la prensa de Londres denunciaba la existencia de este propósito. Esta es una lucha sorda, sin embargo las diferencias aparecen en distintas oportunidades por las posiciones enfrentadas que asumen, el Reino Unido y Estados Unidos, en la política interna argentina.

Además, no es ocioso tener presente que el fallecimiento del presidente Roosevelt, en abril de 1945, y su reemplazo por Harry Truman permitió que se privilegiara el objetivo económico con respecto al democrático en el espacio latinoamericano donde Estados Unidos era hegemónico. Después, la guerra fría, acabará con la breve primavera democrática en la región.

Este recordatorio vale para poner, blanco sobre negro, el marco de referencia en el que actuó el embajador norteamericano en la Argentina. Spruille Braden tuvo una activa intervención en la política interna del país en la etapa previa a las elecciones de 1946. Braden *“creía que había sido electo por la Providencia para derrocar al régimen de Farrell y Perón.”* Ciertamente es que sus despropósitos políticos y su mesianismo eran absolutamente personales, pero no se puede ignorar que respetaba la línea política establecida por el Departamento de Estado.

Mientras es embajador Braden, sin disimulo, se convierte en el jefe virtual de la campaña de la oposición a Perón y su enfrentamiento lo continúa cuando, a fines de 1945, se hace cargo de las relaciones con Latinoamérica en el Departamento de Estado. El último capítulo se produce cuando, unos días antes de las elecciones, por su iniciativa el Departamento de Estado publica el “Libro azul”, donde se denuncia a Perón como agente nazi.

Es posible que las maniobras y las operaciones de Braden le hayan producido algún rédito a los opositores, pero lo evidente es que el costo fue infinitamente mayor. Perón dobló la apuesta y sintetizó el rechazo a la intervención del embajador con la consigna: “Braden o Perón”.

En mes de octubre de 1945 es clave para el desenlace de la situación política de la Argentina. Los partidos que integraban la Unión Democrática convocan a una multitudinaria manifestación, y a los dirigentes opositores el éxito los lleva a cometer un error garrafal, que es cuando reclaman que el poder pase a la Corte Suprema de Justicia.

Ciertamente es que Perón estaba debilitado en el frente militar, tanto que Ávalos lo detiene y lo confina a la isla de Martín García. Pero la entrega del poder a la Corte significaba, de hecho, la rendición incondicional de quienes había protagonizado el movimiento revolucionario de 1943. Es por ello que, cuando el 17 de octubre Perón demuestra su capacidad de convocatoria, la mayoría de los oficiales del Ejército huyen hacia adelante y aceptan su liderazgo para salir de la encrucijada en la que los habían colocado.

En las elecciones del 24 de febrero de 1946 se impone la fórmula presidencial encabezada por Perón, acompañado como vicepresidente por Hortensio Jazmín Quijano. El resultado significó y fue interpretada como una dura derrota a la política de Estados Unidos en la región.

El escenario político de Brasil también era complejo ya que las contradictorias relaciones de Vargas con Estados Unidos. Ciertamente es que éste país había sido elegido por el gobierno norteamericano como el aliado estratégico en la región, pero la administración estadounidense tenía serias reservas con respecto a Vargas. El presidente de Brasil era un aliado poco recomendable porque el Estado Novo era incompatible con los nuevos aires democráticos y, además, estaba sospechado de intentar la formación de un frente nacionalista en América del Sur con los militares argentinos.

En ese momento existe un paralelismo en el desarrollo de la situación política argentina y brasileña. No es una casualidad, es el producto de las circunstancias. Hay dos proyectos con puntos en común, sociales y económicos, y existe un actor externo que pretende la implantación de un modelo diferente.

Vargas se ve obligado a convocar a elecciones presidenciales para el 6 de diciembre de 1945. Si bien el candidato Dutra aparecía como el representante del gobierno, el presidente no se confía y es entonces cuando imagina una jugada para retener el poder. Se trata de un llamado previo a los ciudadanos para elegir una Convención Constituyente que derogue al Estado Novo. El pequeño detalle radicaba en que Vargas sería designado como presidente de la constituyente.

El reemplazo del Estado Novo por un ordenamiento institucional democrático era una de las demandas de Estados Unidos, pero la administración de Washington no estaba de ninguna manera de acuerdo con la continuidad de Vargas y sospechaba que guardaba un as en la manga con aquello de la Convención Constituyente.

Para hacerse cargo de sus nuevas funciones en el Departamento de Estado Braden hace una escala en Río de Janeiro. Es entonces cuando se muestra partidario de la posición de aquellos que promovían una intervención de Estados Unidos para acelerar el proceso de democratización de Brasil.

El encargado de fijar la posición norteamericana será el embajador en Brasil, Berle. Este funcionario, en un discurso que pronuncia el 29 de septiembre, reclama la realización de las elecciones presidenciales el 6 de diciembre y se opone a la convocatoria previa de una Convención Constituyente.

Las palabras de Berle producen un fuerte impacto en el escenario político brasileño. Los opositores a Vargas se sienten respaldados y los partidarios del presidente se manifiestan en contra de la intervención de Estados Unidos en los asuntos internos del país.

El 3 de octubre se organiza un acto de apoyo a Vargas. Entre los encargados de convocar estaban los laboristas, los gremialistas, y los comunistas. Hay una masiva respuesta popular y los asistentes recorren las calles de Río de Janeiro con la consigna "queremos a Vargas" y al movimiento se lo conoce con la denominación de "queremista".

La participación del Partido Comunista brasileño, apoyando a Vargas y oponiéndose a la intervención de Estados Unidos, marca una diferencia con la actitud asumida por los comunistas argentinos con respecto a Perón y a la participación de Braden en la campaña electoral. Una diferencia táctica que termina enfrentado a Prestes con Rodolfo Ghioldi.

El sector de las fuerzas armadas brasileñas opositor a Vargas ven con preocupación los acontecimientos del 17 de octubre en Buenos Aires. Temen que en Brasil se repita el mismo proceso y es por ello que el 29 de octubre el general Góes Monteiro, ministro de Guerra, moviliza a las tropas y provoca el derrocamiento de Vargas.

El golpe de estado brasileño más que una garantía para la restauración de la democracia se trató de un golpe preventivo con la finalidad de impedir la participación de los trabajadores a través del movimiento "queremista".

En las elecciones del 6 de diciembre se enfrenta el candidato del Partido Social Demócrata, el general Eurico Dutra, con el postulado por la Unión Democrática Nacional, el brigadier Eduardo Gomes. Dutra es elegido presidente porque a último momento recibe el apoyo de Vargas, que lo hace para impedir el triunfo del candidato de la derecha.

### **Cuando se pudo no se quiso**

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial tanto Brasil como Argentina cuentan con una situación económica que era propicia para la complementarse. Disponen de abundantes saldos favorables en divisas y con precios relativos favorables para sus exportaciones de bienes primarios. Es entonces cuando Perón imagina que hay llegado el tiempo para la concreción del proyecto de una Unión Aduanera, el mismo que había sido acordado en 1941.

La propuesta tenía la finalidad de constituir en América del Sur un bloque que estuviera en condiciones de alcanzar tres objetivos: negociar en mejores condiciones el valor de las exportaciones de materias primas y alimentos, consolidar el mercado interno sudamericano y promover la industrialización de los países de la región.

Pero el proyecto requería la ineludible participación de Brasil y, en ese momento, las circunstancias políticas no eran favorables. El presidente Eurico Gaspar Dutra no acepta la invitación temeroso de que la Argentina extendiera su influencia, económica y militar, en el espacio de la Cuenca del Plata.

A esta prevención inicial, consecuencia de la histórica disputa por el liderazgo regional, poco tiempo después se le suma el ingrediente internacional, que se manifiesta a través de las diferentes posiciones que asumen ambos países en el marco de la Guerra Fría.

### La guerra fría

Cuando llega la paz las viejas potencias europeas estaban arruinadas, Estados Unidos emerge como el líder del campo capitalista y la Unión Soviética ensancha el territorio del campo socialista con la incorporación de una constelación de países de Europa Oriental, las llamadas democracias populares.

El nuevo escenario mundial está caracterizado por la bipolaridad, donde Estados Unidos lidera la porción occidental y la URSS la oriental. Sin embargo los aliados de ayer, en la lucha en contra de las potencias del Eje, tienen sobradas razones para tomar distancia, los separa la incompatibilidad que existía entre el sistema socialista y el capitalista.

Después de concluida la guerra las relaciones entre la Unión Soviética y Estados Unidos progresivamente se enturbian. Éstos temen el crecimiento de los comunistas en occidente, en forma especial en Italia y Francia y aquellos, los soviéticos, desafían el poder de los norteamericanos en Berlín. La revolución china primero, y la guerra de Corea después, se encargan de agregar nuevos ingredientes a la disputa.

La estrategia diseñada por Harry Truman en la postguerra, tanto la económica, la política, como la militar, apuntan a un mismo objetivo: consolidar las posiciones de Estado Unidos en un mundo bipolar, un escenario que se ha tornado complejo por el proceso de descolonización que permite la aparición de nuevos protagonistas en Asia y en África. Un territorio particularmente conflictivo será el de Medio Oriente por el control de los recursos petrolíferos.

Cuando la Unión Soviética se convierte en potencia atómica Estados Unidos pierde el monopolio del uso de un arma de incontrastable poder disuasorio, y la solución armada desaparece como una posibilidad para resolver sus mutuas diferencias en un eventual conflicto entre las dos metrópolis del mundo bipolar.

Por cierto que en los años que vendrán habrá guerras, siempre hay guerras, pero nunca serán un enfrentamiento directo entre las dos potencias, la diferencia es que ahora confrontan en los suburbios del espacio territorial de influencia de las respectivas metrópolis utilizando armas convencionales, cada vez más sofisticadas, pero nunca atómicas.

Es entonces que para la administración de Washington aparece la necesidad de crear un escudo de seguridad, tanto en Europa como en Asia. Para lograrlo debía en el Extremo Oriente convertir a Japón en un aliado confiable y en el Viejo Mundo hacer otro tanto con Francia, Italia y la mitad occidental de Alemania.

El 5 de junio de 1947 George Marshall anuncia el plan que lleva su nombre para la reconstrucción de Europa Occidental. El objetivo era múltiple: favorecer las exportaciones y la expansión de las empresas norteamericanas en el Viejo Mundo, permitir la recuperación económica, lograr la estabilidad política en los países aliados, y frenar la influencia de la Unión Soviética en la porción del Viejo Continente que estaba dentro de su área de influencia.

En el terreno político la estrategia de los Estados Unidos se fundamentaba en la defensa de los principios de la democracia, pero esto sólo es válido para una parte de Europa occidental y en buena medida en Japón. En el resto, en la retaguardia de la disputa con la URSS, se aceptan los aliados sin tanta preocupación por verificar sus antecedentes democráticos. Francisco Franco en España y Antonio de Oliveira Salazar en

Portugal serán aceptados como líderes del “mundo libre”, ambos beneficiados en el bautismo del Jordán que significó la Guerra Fría. Otro tanto ocurre en América Latina con dictadores de las calidades inocultables de Anastasio Somoza en Nicaragua y Rafael Leónidas Trujillo en la República Dominicana.

Las relaciones de Argentina y Brasil van a quedar en parte comprometidas por las posiciones que cada uno de los países asumen en la red de organizaciones que Estados Unidos crea en América Latina, un espacio que consideraba menos vulnerable que el europeo y el asiático, y al que pretende domesticar en su exclusivo beneficio.

A partir de ese momento la política del “buen vecino” es algo que sucede en el pasado y con ello se desvanecen las expectativas de aquellos dirigentes de la región que confiaban en la colaboración de Washington para el desarrollo de sus economías y para la modernización de sus sociedades.

El primer nudo de la red del sistema continental destinado a consolidar la hegemonía de Estados Unidos se ata en la Conferencia de Chapultepec. Entre el 21 de febrero y el 8 de marzo de 1945 se reúnen en la ciudad de México los representantes de los países de Latinoamérica. En este encuentro no participa la Argentina.

Al gobierno de Washington le preocupaba la existencia de gobiernos en la región que tenían una política proteccionista y que promovían la formación de empresas estatales, las dos iniciativas estaban en colisión con los intereses norteamericanos.

En Chapultepec Estados Unidos alcanza todos objetivos económicos que se había propuesto: la apertura del comercio internacional, el establecimiento de relaciones multilaterales y la libertad para el funcionamiento de las empresas privadas. En todos los casos lo resuelto favorece la actividad y la expansión de las empresas norteamericanas en la región.

Los representantes norteamericanos se oponen a la solicitud de sus pares latinoamericanos, aquella que pretendía crear un Banco regional que permitiera el financiamiento de sus economías. El argumento esgrimido para el rechazo es de que el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD) ya cumplía con esa función y, en consecuencia, no resultaba conveniente duplicar la cantidad de organismos financieros.

Bueno es recordar que en ese momento la economía mundial padecía una aguda iliquidez. En consecuencia, el acceso al crédito era vital para las economías de la región ya que la falta de financiamiento le ponía un freno a las inversiones locales.

El objetivo diplomático de Estados Unidos en este encuentro era alcanzar un acompañamiento unánime en su enfrentamiento con las potencias del Eje. Como consecuencia de la Conferencia de Chapultepec le declaran la guerra a Alemania y a sus aliados Venezuela, Paraguay, Perú, Ecuador, Bolivia, Uruguay y Chile. Argentina lo hará con posterioridad.

También el gobierno de Estados Unidos pretendía alcanzar un acuerdo que permitiera coordinar las acciones de las fuerzas armadas de la región bajo la conducción de las norteamericanas. Este propósito recién lo alcanzará en 1947.

Inmediatamente después de la derrota de Alemania se realiza la conferencia de San Francisco con la finalidad de crear una organización supranacional, las Naciones Unidas, que garantizara la paz y que se encargara de resolver los conflictos que se produjeran entre sus miembros.

El encuentro de los cancilleres se concreta entre el 25 de abril y el 26 de junio de 1945. En la sesión del 30 de abril se puso a consideración el ingreso de la Argentina en el organismo internacional. Los solicitantes fueron los representantes de los gobiernos de México y de Chile que vincularon su incorporación a la de Bielorrusia y Ucrania, lo que constituía, en definitiva, un claro cambio de “figuritas” entre los dos bloques.

Fue Viacheslav Molotov, el Canciller de la Unión Soviética, el que se encarga de oponerse al ingreso de la Argentina. Fundamentó su posición con el argumento de que existía una diferencia fundamental entre ambos casos. Bielorrusia y Ucrania habían luchado contra las potencias del Eje, mientras que la Argentina había colaborado hasta el último momento con los nazis.

No es ocioso recordar que en realidad, como sucede en no pocos casos de la diplomacia, lo que se discutía era otra cosa y otro era el protagonista. La "figurita" intercambiable no era la pareja Bielorrusia y Ucrania con la Argentina, sino cuál de los dos gobiernos polacos era reconocido como legítimo, si el pro capitalista constituido en el exilio de Londres o el pro soviético con sede en Lublin.

En definitiva el ingreso de la Argentina fue aprobado por 31 votos a favor y 4 en contra, con la abstención del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia Georges Bidault. Lo que llama la atención es la oposición y el voto en contra de la Unión Soviética. A Moscú no se le escapaba que el gobierno militar argentino tenía una difícil relación con Estados Unidos y que podía aprovechar aquello de que el enemigo de mi enemigo es mi amigo, y no es imaginable que la postura soviética pudiera estar influenciada por el enfrentamiento de los comunistas argentinos con Perón. Además, ya en Yalta, donde los ganadores de la guerra se reparten el mundo, el mismísimo Stalin había denunciado al gobierno argentino como colaborador de los nazis. Alguna evidencia de peso tendrían para sostener sus dichos.

En definitiva la Argentina fue aceptada entre los miembros de las Naciones Unidas por la intervención en su favor que realizó el representante de Estados Unidos, que no era otro que David Rockefeller, y el argumento esgrimido fue que las autoridades militares argentinas habían declarado la guerra a las potencias del Eje y que habían firmado el acuerdo de Chapultepec.

En el año 1947 al gobierno de Washington le urge el alineamiento militar del continente ya que la Guerra Fría estaba declarada y nuevamente se reúnen los cancilleres del continente americano convocados por Estados Unidos. En este caso lo hacen en Río de Janeiro y la finalidad buscada es asegurar la línea de defensa en su patio trasero.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) se firma el 2 de septiembre de ese año. El acuerdo contenía dos cláusulas fundamentales: una de ella contemplaba la defensa conjunta frente a una agresión de una potencia ajena al continente y la otra la intervención en los conflictos que se produjeran entre los países de la región.

En realidad la realización de este encuentro estaba prevista para el año 1945, ya que era el complemento del acuerdo de Chapultepec, pero en esa oportunidad no se realiza porque Braden, desde su cargo estratégico en el Departamento de Estado, se opone con el argumento de que no se podía incluir a la Argentina en la convocatoria ya que se trataba de un gobierno enemigo.

Tiempo más tarde será George Messersmith, embajador norteamericano en Buenos Aires, quien se encarga de advertirle a su gobierno los riesgos, políticos y económicos, que implicaban un distanciamiento con el gobierno argentino. Por una parte el peligro de una aproximación de la Argentina a la URSS y por el otro las dificultades que se presentaban para las actividades de las empresas norteamericanas radicadas en el país.

En el mes de junio de 1947 Perón regulariza las relaciones Argentina con Estados Unidos. Los contactos se vieron facilitados después de la renuncia de Braden al puesto de secretario adjunto en el Departamento de Estado. Así es como Argentina se reincorpora a la comunidad continental construida por Washington a la medida de sus necesidades.

Participa en la reunión de Río de Janeiro y es uno de los firmantes del TIAR, aunque manifiesta su oposición a la segunda cláusula y es acompañada. El temor no declarado es que esto sirva como excusa para la intervención de los Estados Unidos en el política interna de los países de la región. En esta moción la Argentina es acompañada por los representantes de Paraguay, Perú, Bolivia y Venezuela.

La delegación Argentina tiene en la reunión una actitud en general conciliadora con las propuestas de Estados Unidos. Esto obedece a la intención de las fuerzas armadas argentinas de lograr el abastecimiento de equipos militares de Norteamérica, aunque manteniendo el proyecto del general Manuel Savio de contar con una industria de armamentos propia que disminuyera la vulnerabilidad que originaba la dependencia del abastecimiento de armas importadas.

Un año más tarde, entre el 30 de marzo y el 2 de mayo, otra vez los cancilleres del continente son convocados por el gobierno de Washington. En esta oportunidad se reúnen en la ciudad de Bogotá y el objetivo es crear un organismo supranacional, la Organización de Estados Americanos (OEA). La intención del gobierno de Washington era contar con un organismo que limitara la influencia del Consejo de Seguridad

de las Naciones Unidas en su patio trasero y, además, para concretar su viejo proyecto de la Unión Panamericana. También en este encuentro participa la Argentina.

En el transcurso de las reuniones los representantes de los países latinoamericanos, por segunda vez, le reclaman a los funcionarios de los Estados Unidos la creación de una entidad financiera regional para atender sus necesidades de financiamiento. Nuevamente el gobierno norteamericano se opone con los mismos argumentos que había utilizado en Chapultepec.

En 1948, mientras los cancilleres se encuentran reunidos en la capital de Colombia, se produce el "bogotazo". El asesinato Jorge Eliécer Gaitán, el líder del Partido Liberal, da lugar a violentas manifestaciones de repudio que muestran la existencia de un fuerte descontento social, una situación que también en ese momento se repetía en otros países de la región. El "bogotazo" fue el anticipo de las tormentas que habrían de ocurrir tiempo más tarde.

Si bien Argentina participa de las organizaciones promovidas por Estados Unidos su posición es distinta a la asumida por Brasil, mientras que Itamaraty es un aliado incondicional de Washington, Perón se encarga de ponerle objeciones al liderazgo norteamericano. Así es como, a pesar de ser miembro de las Naciones Unidas, no se asoció al Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), a la organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), al Fondo Monetario Internacional (FMI), ni ratificó el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT).

El entramado internacional perfeñado por Estados Unidos se completa con la creación de la Central de Inteligencia Americana (CIA), la que será la encargada del espionaje y de las operaciones sucias, y con la constitución de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

#### Perón y Dutra

Juan Domingo Perón y Eurico Dutra son dos militares que resultan electos presidentes como consecuencia del restablecimiento del sistema democrático en Argentina y en Brasil y son contemporáneos en el ejercicio de la presidencia. Sin embargo las coincidencias acaban en estas tres cuestiones. En sus respectivos períodos de gobierno las relaciones entre los dos países no atraviesan por territorios propicios para el entendimiento. Hay causas externas dadas por las distintas posiciones que adoptan con respecto a la política de Estados Unidos en la región, Brasil acompañando y Argentina con la existencia de diferencias a pesar del acercamiento producido en 1947. También hay motivos propios, la disputa por el liderazgo en la Cuenca del Plata, los recelos por causas militares, y los desencuentros en materia económica. A ello se le agrega que el modelo político de Dutra y de Perón son diferentes.

Una vez que Dutra asume la presidencia debe consolidar su poder político. Para ello busca la reconciliación del gobierno con el poder económico, además alcanza un acuerdo con los partidores opositores para la formación de un bloque que le diera sustento y que le permitiera independizarse del apoyo exclusivo de Vargas.

En 1946 la Convención Constituyente sancionó una nueva Carta Magna que reemplazaba a la organización institucional del Estado Novo. Sin embargo la Ley de Seguridad Nacional, de Huelgas y de Prensa no fueron derogadas. A lo que Dutra agregó ingredientes de su propia cosecha. Moniz Bandeira cuenta que "*Clausuró la Confederación de Trabajadores, intervino 143 sindicatos, hostigó al PTB, que lideraba Vargas, y consiguió en la Justicia, la proscripción del Partido Comunista, lo que produjo en 1948, la cancelación del mandato de sus parlamentarios.*" Convergamos que Dutra tuvo el raro mérito de haber sido un "adelantado" de la Guerra Fría. Mérito que compartía en América del Sur con el presidente chileno Gabriel González Videla.

En síntesis: el modelo político de Dutra impidió que se profundizara el sistema democrático, se avanzara en la distribución del ingreso y que se extendieran los derechos de los trabajadores. Su política económica fue consecuente con los intereses de Estados Unidos. Creó un escenario donde la estabilidad y la seguridad favorecieron las inversiones de las empresas extranjeras.

Como retribución a la consecuencia del gobierno de Río de Janeiro las autoridades de Washington cumplieron el compromiso asumido de asistencia técnica y de financiamiento para la construcción de Volta Redonda. En 1946 se pone en funcionamiento el complejo siderúrgico que será de vital importancia para el posterior desarrollo industrial del Brasil.

El modelo político de Perón transita por otros caminos, construye una alianza entre las fuerzas armadas y el movimiento sindical, favoreció la distribución del ingreso, la modernización de la legislación laboral, legalizó las actividades del Partido Comunista Argentino, restableció las relaciones con la URSS y estableció una equidistancia entre las dos potencias que lideraban el mundo bipolar, aunque en esta última cuestión Moniz Bandeira aclara que en *“reiteradas veces Perón afirma que, en caso de un conflicto armado con la URSS, la Argentina estaría del lado de Estados Unidos.”*

El modelo tiene el objetivo de construir una “nación en armas” y se inspiraba en dos experiencias que había dejado la Primera Guerra Mundial. La primera era que no existía margen para la defensa nacional si no se contaba con una industria proveedora de equipamientos militares. La otra, la recogida de la Revolución Rusa, era que la seguridad nacional exigía eliminar los conflictos internos que ponían en riesgo la unidad nacional, y para ello se debían erradicar a los partidos que plantearan la lucha de clases.

Para comprender la estrategia diplomática y económica de Perón bueno es recordar que la misma estaba diseñada a partir del convencimiento de la inevitabilidad de un conflicto armado entre las dos potencias que lideraban al mundo bipolar.

En este escenario, de una inevitable Tercera Guerra Mundial, Perón le proponía a los países vecinos de América del Sur la constitución de una unidad de gestión económica que les permitiera defender el valor de sus exportaciones, alimentos y materias primas, a los países centrales.

Al mismo tiempo, con el incremento del precio de las exportaciones de alimentos, obtenía las divisas que le permitirían financiar las compras en el exterior de los bienes de capital y de los insumos que demandaban las actividades industriales domésticas.

En el proyecto de integración Perón retoma las propuestas que años antes había formulado el general Enrique Mosconi. La idea fuerza era constituir un bloque a través del establecimiento de acuerdos económicos, comerciales y financieros con Paraguay, Bolivia, Chile, Perú y Ecuador. En este escenario Argentina sería el principal proveedor de bienes industriales y sus socios los abastecedores de materias primas.

En este proyecto existía un núcleo central que, en palabras de Moniz Bandeira, *“consistía en organizar una comunidad económica y política, a partir de una unión aduanera, formada, inicialmente, por los países de la Cuenca del Plata, incluido Brasil, con Chile, Perú y Bolivia.”* A este bloque se le podría agregar España y Portugal y que *“funcionara como mediadora entre Estados Unidos y la URSS.”*

Pero la concreción del proyecto necesitaba la imprescindible participación de Brasil. En estos años las relaciones entre Brasil y Argentina estuvieron condicionadas por las necesidades de Estados Unidos en la región y el Departamento de Estado se encargó de fomentar las tensiones entre ellos en el convencimiento de que un acuerdo entre los dos países más importante de América del Sur perjudicaría los intereses de los norteamericanos en la región.

Al promediar el año 1946 las relaciones entre Brasil y Argentina ingresan en el peor período. En ese año es designado como canciller brasileño Raúl Fernandes, un político contrario a Vargas y favorable a la política de alineamiento con Estados Unidos.

Fernandes se encargó de obstaculizar las posibilidades de cooperación entre los dos países. Se opuso al ofrecimiento de un crédito argentino destinado a financiar las inversiones para la realización de las obras que permitieran el desarrollo de los proyectos energéticos del estado de Río Grande del Sur. También impidió el aprovechamiento conjunto de los recursos hídricos de las cataratas del río Iguazú que impulsaba el gobierno argentino.

En estos tiempos a las oposiciones a la integración se le sumaron problemas estrictamente económicos que agregaron una cuota adicional de acidez en las relaciones. El gobierno argentino, que controlaba la exportación de cereales, le pone un precio al trigo que las autoridades brasileñas no aceptan y se reduce la relación comercial entre ambos países.

Contemporáneamente ciertos dirigentes políticos de Brasil se encargan de agitar a la opinión pública con el peligro de una supuesta intención de Perón de expandir su influencia en la Cuenca del Plata. Sostienen que

desde Buenos Aires se apoyan a sectores militares de otros países para que realicen golpes de estado que instauren gobiernos favorables al peronismo.

### La Tercera Posición

Mucha tinta ha corrido para explicar los alcances de la Tercera Posición. Hay quienes la califican como un antecedente de lo que con posterioridad sería el movimiento de los No Alineados. Otros la consideran como una simple bandera proselitista de cuño nacionalista.

Para analizar objetivamente su carácter es preciso tener en cuenta la situación real del escenario mundial, y las necesidades de la economía argentina, en el momento en que Perón hace el anuncio de su postura de política internacional.

En el mes de marzo de 1947 el presidente Harry Truman anuncia su propuesta de contención al comunismo y el mundo ingresa en la Guerra Fría, el del enfrentamiento del Este con el Oeste. En América Latina la política de Estados Unidos tiene precisos objetivos políticos y económicos.

En el terreno económico se pretendía facilitar los negocios de las empresas norteamericanas, el control de los recursos estratégicos, de manera especial el petróleo, y oponerse a los planes de desarrollo industrial de los países de la región.

En materia política el enfrentamiento del Este con el Oeste se traduce en una interpretación maniquea de la realidad de Latinoamérica por parte de las autoridades de Estados Unidos. Así es como cualquier reforma de las estructuras sociales y económicas que atentaran contra los intereses de Washington era calificada como inspirada por el comunismo internacional.

En la segunda parte de la década de los cuarenta a Estados Unidos se le comienzan a presentar dificultades en sus relaciones con algunos países de América Latina. Se complica la situación política en Cuba, un territorio que era de su particular interés, y en Guatemala el acceso a la presidencia de Juan José Arévalo en 1944 no cuenta con el beneplácito de Washington.

El 6 de julio de 1947 Perón, en su discurso "Por la paz en el mundo", proclama que la Argentina tiene una posición equidistante de las dos potencias que lideraban al mundo. A través de la Tercera Posición aspiraba a ser el portavoz de una América Latina que demandaba una mejor consideración por parte de los Estados Unidos.

Al mismo tiempo pretendía alcanzar una mayor independencia económica de las grandes potencias. Este era un requisito para el cumplimiento de un programa económico sustentado sobre cuatro pilares: la importancia del mercado interno, el nacionalismo económico, el estatismo y el papel central de la industrialización.

El investigador norteamericano Arthur Whitaker interpretó a la Tercera Posición *"como la búsqueda de la posibilidad de negociar con propósitos nacionalistas, aprovechando la ruptura entre el Este y el Oeste, y balanceando el peso de las relaciones de Estados Unidos a través de vínculos con potencias no americanas."*

### **Cuando se quiso no se pudo**

Al despuntar la década de los años cincuenta las circunstancias cambiantes favorecían la realización del proyecto de integración de Argentina con Brasil: la profecía amenazaba su cumplimiento, los dioses de la fortuna hacían un guiño cómplice y cambiaban el tablero político brasileño.

Apenas habían transcurrido cinco años de la terminación de la Segunda Guerra Mundial cuando parecía que la profecía se cumplía, aquella que anunciaba Perón de la inminente Tercera Guerra Mundial. Un año antes Mao accedía al poder en Pekín y cambiaba la relación de fuerzas políticas en el Extremo Oriente. En 1950 se iniciaba la guerra de Corea donde los contendientes, del norte y del sur, habrían de contar con apoyo

externos: la de los chinos para los coreanos septentrionales y la colaboración de los norteamericanos para los coreanos meridionales.

En el terreno político la fortuna le sonrío a Perón. En el año 1950 Getulio Vargas se impone con claridad en las elecciones presidenciales, cosecha el 50% de los sufragios contra apenas el 21% del segundo candidato. En este comicio el presidente argentino había colaborado activamente a favor de su amigo en la campaña: apoyo desde la prensa argentina y financiamiento del gobierno. Es que Vargas y Perón habían mantenido un permanente contacto, a veces a través João Batista Lusardo y en otras oportunidades el intermediario es João Goulart.

Un año más tarde, en 1951, Perón gana las elecciones presidenciales con el 62% de los votos y consolida su poder político. Ahora dispone de una cómoda mayoría en las dos Cámaras del Congreso, lidera a las Fuerzas Armadas y cuenta con el apoyo del movimiento obrero organizado.

En Paraguay el presidente Federico Chávez era partidario de una integración con la Argentina. En 1952 triunfa en Bolivia un movimiento revolucionario, asume la presidencia Víctor Paz Estenssoro, y se establece un gobierno con fluidos contactos con el gobierno argentino. Antes de finalizar el año su amigo, Carlos Ibáñez del Campo, asume como presidente en Chile.

Con este escenario favorable, donde las profecías se cumplían y los amigos gobernaban, Perón avanza en la concreción de su proyecto de reemplazar a Estados Unidos en liderazgo de la naciones de Latinoamérica y de integrar las economías.

Si bien las relaciones formales con Estados Unidos se habían restablecido en 1947 el gobierno de Washington siempre tuvo reparos con Perón y a éste no le faltaron oportunidades para criticar la política de Norteamérica en la región. Desde Washington se cuestionaba a la Tercera Posición y se veía con recelo la actuación de los "agregados sindicales".

En los comienzos de la década de los cincuenta el proyecto regional que impulsaba Perón contemplaba la existencia de un amplio abanico de objetivos, aunque en realidad tenía cuatro ejes centrales: el diplomático, el militar, el político y el económico. Cada uno de ellos con distintos protagonistas y con finalidades diferentes.

En la región existía un sentimiento de desamparo como consecuencia de que Estados Unidos había privilegiado el apoyo económico a Europa Occidental y a Japón y no había cumplido las promesas ni satisfecho las demandas de los países Latinoamericanos.

Perón se encargó prolijamente de cosechar el desencanto al tiempo que mostraba los logros de su gobierno y publicitaba el crecimiento de la economía Argentina, que se había desarrollado a pesar de tener una posición independiente de Estados Unidos.

La oferta que realizaba Perón era la de crear una unidad económica continental sin la presencia ni el tutelaje de Norteamérica. Los resultados estuvieron por debajo de sus expectativas ya que sólo Paraguay, Ecuador, Nicaragua y Bolivia adhirieron formalmente a su proyecto.

En materia política el objetivo continental de Perón era el de promover la creación de movimientos justicialista en otros países de la región. Esta estrategia se realizaba en forma independiente de las relaciones diplomáticas. Para la exportación del peronismo jugaban un papel destacado los "agregados gremiales" que se habían incorporado a la embajadas argentinas, ellos eran los encargados de difundir los avances del movimiento obrero en la Argentina, los planes sociales, los avances en la legislación laboral, la mejora en la distribución del ingreso, y de reclutar a los adherentes en el extranjero.

El proyecto militar consistía en crear con los países vecinos una fuerza conjunta. Este proyecto entraba en colisión con los propósitos de dominio que Estados Unidos tenía en la región. También generaba recelos en los mandos de las fuerzas armadas de la región, de manera especial en Brasil y en Uruguay, ya que tenían reservas por la posibilidad de que la Argentina se convirtiera en un actor militar hegemónico en la Cuenca del Plata.

La propuesta económica, que si bien abarcaba a la totalidad de los países Latinoamericanos, tenía un núcleo central, el antiguo ABC, y un socio estratégico, Brasil. En los primeros años de los cincuenta Perón avanza

en su concreción, tanto por las condiciones políticas favorables como para tratar de superar las dificultades que se presentaban en la economía argentina.

El proyecto de integración económica contemplaba la creación de una unión aduanera entre Argentina, Brasil y Chile. Esto se complementaba, en la Cuenca del Plata, con un audaz plan de infraestructura energética. Se proponía la ejecución de dos obras hidroeléctricas monumentales para el aprovechamiento de las cataratas del Iguazú y de Salto Grande. Esto último resolvía uno de los cuellos de botella de la economía argentina y, además, se especulaba que permitiría la incorporación de Paraguay y de Uruguay que compartían el dominio de las aguas de los ríos.

Sin embargo Uruguay era la piedra en el zapato para el proyecto de integración de Perón en la Cuenca del Plata. Cierto es que la amenaza, que sostenían algunos políticos orientales, de una supuesta invasión argentina carecía de sustento, pero también era verdadero que el modelo autoritario del gobierno peronista era el opuesto a la democracia uruguaya. Justamente por este motivo habían recibido a los exiliados argentinos. Además, para la mayoría de los orientales la propaganda justicialista caía en saco roto ya que el país gozaba del "estado de bienestar" generado por el Partido Colorado.

Getulio Vargas no disponía de la misma libertad que tenía Perón para tomar decisiones en materia de política internacional. Se enfrentaba a una oposición, encabeza por Carlos Lacerda, que se oponía encarnizadamente a todo acuerdo con la Argentina, las fuerzas armadas eran reticentes y no contaba con un movimiento organizado, como el argentino, que le diera respaldo político a su gestión.

Es por ello que cuando los contactos para la integración avanzan Vargas le manifiesta a Perón su aceptación a título personal pero le indica que es más conveniente que primero se concrete el acuerdo con Chile. Es que la estrategia del presidente de Brasil era ampliar las relaciones comerciales con Europa y presionar a Estados Unidos para el financiamiento de la economía brasileña con un posible entendimiento con la Argentina. No fue por cierto una casualidad que nunca aceptara la invitación, que en reiteradas oportunidades le hiciera Perón, para un encuentro. Aunque en este tiempo registró un leve incremento el intercambio entre ambos países.

El 2 de febrero de 1953 en Santiago de Chile firman el acuerdo de integración Ibáñez del Campo y Perón. Sin embargo las circunstancias políticas y los errores se aliaron de forma tal que no se produjo la adhesión de Brasil.

Poco antes de viajar a Santiago de Chile para concretar el acuerdo Perón comete un error poco explicable en un político conocedor, como pocos, de los sentimientos nacionalista de los chilenos. En un reportaje concedido al diario "La Nación" de la capital chilena afirma que la *"simple integración económica no sería suficientemente fuerte."* Y propone *"la unidad completa e inmediata de Argentina y Chile."*

Cuando fueron conocidas estas declaraciones generaron una ola de protestas en Chile por parte de los opositores a Ibáñez del Campo, se argumentaba que la intención de Perón era la de convertir al país trasandino en un satélite de la Argentina. Si bien el acuerdo fue ratificado el presidente chileno se vio obligado a poner ciertos límites que impidieron la profundización de la integración.

Inmediatamente después de la firma del acuerdo con Chile Perón comete el segundo error. En este caso cuando manifestó que se restablecía el ABC y que el presidente de Brasil estaba de acuerdo con ese proyecto.

El Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil João Neves da Fontoura, que tenía una singular inquina con Perón, fue el encargado de responderle. Manifestó que su país no tenía interés en la concreción de pactos de esta naturaleza y, precisó, que ningún mandatario de un Estado extranjero podía hablar en su nombre de su país.

Si bien las declaraciones del Canciller brasileño fueron realizadas sin consultar con Vargas, lo cierto es que los dichos de Perón sirvieron para debilitar al presidente de Brasil ya que sus opositores lo acusan de querer instaurar una república sindicalista.

En medio de este clima los militares, en el mes de febrero de 1954, le exigen la renuncia de João Goulart al cargo de ministro de Trabajo al que acusaban de ser un agente de Perón. Acosado por los opositores, sin

apoyo en la Fuerzas Armadas y debilitado en su poder popular Getulio Vargas se suicida el 24 de agosto de 1954.

La profecía de la Tercera Guerra Mundial no se cumple, el proyecto de integración con Brasil no se concreta y la economía argentina muestra signos de atravesar por una profunda crisis de su modelo industrial de sustitución de importaciones. Frente a este complejo panorama Perón busca llegar a un entendimiento con los Estados Unidos.

La oportunidad se presenta cuando el general Dwight D. Eisenhower asume como presidente de Estados Unidos. El nuevo presidente diseña una política exterior donde se le asigna una mayor atención a los países de América Latina.

El cambio de rumbo tiene una materialización cuando, un tiempo más tarde, el hermano del primer mandatario, Milton Eisenhower, realiza una gira por América Latina con la finalidad de estrechar las relaciones.

Milton Eisenhower visita Buenos Aires entre el 18 y el 20 de julio de 1953. A su arribo se sorprende con la recepción que el gobierno le organiza y el domingo asiste con el presidente al espectáculo público de mayor convocatoria popular, el partido de fútbol disputado por Boca y River.

El mismo día de sus llegada se entrevista con Perón donde tratan las respectivas diferencias. Los principales puntos en discordia para Estados Unidos eran: la Tercera Posición en materia de política exterior, las actividades de los agregados sindicales en las embajadas, las regulaciones a las importaciones Norteamericanas y las garantías a las inversiones extranjeras.

Mientras que el gobierno argentino reclamaba el levantamiento de las restricciones a las exportaciones nacionales, inversiones, financiamiento para las actividades industriales y apoyo para el desarrollo de la actividad petrolera.

Perón le ratificó a Milton Eisenhower la vocación occidental de la Argentina. Pero a las palabras le agregó decisiones, en el mes de agosto se aprobó la nueva ley de inversiones extranjeras, se flexibilizó la regulación de las importaciones, y ese mismo año se iniciaron los contactos con empresas de Estado Unidos para la explotación del petróleo.

En el nuevo marco de las relaciones se incrementaron las inversiones Norteamericanas. Entre otras llegará la radicación de la industria automovilística de la empresa Káiser en Córdoba y el contrato con la Standard Oil de California, un acuerdo a través del cual se le otorgaba una concesión para operar en un área de 50.000 kilómetros cuadrados en la Patagonia.

Según el "National Intelligence Estimate" la diplomacia de Washington en esos momentos *"consideraba que habían sido las dificultades económicas de la Argentina las que habían empujado al gobierno peronista a abandonar su anterior política exterior antinorteamericana y enfatizando el valor de la Argentina como fuerza anticomunista en Sudamérica. Procuraba, así, conseguir una actitud benevolente de los Estados Unidos para facilitar la atracción de inversiones de capital privado norteamericano y para lograr asistencia militar."*

La misma publicación agrega otro comentario. *"El Departamento de Estado partía de considerar que Perón dominaba por completo la escena política argentina y que no contaba con oposición efectiva ni en el campo civil ni en las fuerzas armadas. Además, si bien el presidente había adoptado tácticas paralelas a la de los comunistas, estos no tenían sobre él y sus objetivos una influencia determinante. En consecuencia, y considerando la política hemisférica norteamericana en su conjunto, se trataba de aprovechar la debilidad económica argentina y el nuevo rumbo aperturista de Perón para fortalecer el sistema de seguridad interamericano."*

### **Las luces y las sombras**

En la década de los años cincuenta el escenario político tuvo en el mundo rincones en la sombra donde se jugaron las impresentables intenciones de los que pretendían mantener sus privilegios coloniales, y lugares en el planeta con ciertas luces. En este escenario América Latina no fue la excepción.

Cuando se mira a la década a la distancia quedan al descubierto los hilos de la trama que se tejerá en los sesenta y que serán los antepasados, el huevo de la serpiente, de la tragedia de los setenta. De aquellos polvos nacerán los lodos.

La década no comienza mal en América Latina, comienza peor, porque nada cambia y las promesas de la democratización quedan sólo en palabras. La pobreza y el subdesarrollo, el subdesarrollo y la pobreza, son el territorio donde germina la desesperanza. Los dictadores ocupan los sillones presidenciales y los millones, los más, los muchos, le suman a las carencias materiales, la falta de libertad y la indignidad del mal trato.

En Cuba, en el año 1952, Fulgencio Batista protagoniza un golpe palaciego que acaba con una democracia enclenque, lo hace con el visto bueno de Estados Unidos y se encarama en la presidencia. El oscuro militar devenido en dictador no inventa nada, otros lo hicieron antes en la región y vendrán otros que lo harán después.

Un año más tarde el turno del uso de la fuerza para ocupar la presidencia le cae en suerte a Alfredo Stroessner. El 4 de mayo de 1952 Stroessner da el golpe y derroca al gobierno constitucional, justamente un par de días antes de la visita de Perón a Asunción para ratificar con el presidente Federico Chávez la unión aduanera.

Este golpe va a tener consecuencias en el futuro de la Cuenca del Plata. El flamante dictador paraguayo cambia de aliado, se aleja de Argentina y se acerca a Brasil. La mudanza se ve facilitada por los contactos que Stroessner que tenía con los jefes militares brasileños y que había cultivado con ellos en el período de perfeccionamientos que realizó en la Escuela de Comando y Estado Mayor en Río de Janeiro.

El interés de Stroessner era que Paraguay pudiera disponer de un puerto en el Atlántico que lo libere de la dependencia que le imponía el uso obligatorio del puerto de Buenos Aires para su relación comercial con el exterior.

Al mismo tiempo promueve la aparición de una suerte de “revisiónismo histórico” paraguayo, un movimiento que reivindicaba las figuras de José Gaspar Rodríguez de Francia, Carlos Antonio y Francisco Solano López y estimula, simultáneamente, el crecimiento de un nacionalismo doméstico contrario a la Argentina.

En 1954 se produce el desenlace de las malas relaciones que Washington mantenía, desde una década atrás, con las autoridades de Guatemala. El presidente Jacobo Arbenz mantiene la posición independiente de su antecesor Arévalo, tiene la osadía de expropiar las tierras no explotadas de la United Fruit Company y la picardía de pagarlas por el valor fiscal que la empresa había declarado, que era apenas una décima del valor real.

El gobierno de Estados Unidos no puede dejar sin castigo a un gobierno, para mayor escarnio de un pequeño país, que afecta los intereses de una empresa norteamericana. No hacerlo, no sancionar a la osadía, sería un mal ejemplo para el resto de los ocupantes de lo que entendía que era su patio trasero.

El presidente Eisenhower decide intervenir pero, en esta oportunidad, para guardar las formas utiliza como cobertura a la conferencia de Cancilleres que se reúne en Caracas en el mes de marzo. Allí el representante del gobierno de Washington acusa al gobierno de Arbenz de comunista y promueve la aprobación de una declaración para que el caso de Guatemala sea considerado como una agresión externa. Esto era para encuadrarlo en los términos previstos en el TIAR. La propuesta es aprobada con un solo voto en contra, el del Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala Torriello, y con dos abstenciones, la de Argentina y la de México.

A partir de la declaración de Caracas el gobierno de Washington se encarga de crear el clima para el derrocamiento de Arbenz. John Foster Dallas, Secretario de Estado, el 14 de junio de 1954 demandó públicamente que la OEA ayudara “*al pueblo de Guatemala a librarse de la maligna fuerza del comunismo*”.

El 18 de ese mismo mes Carlos Castillo Armas, un militar guatemalteco retirado, comanda las tropas que invaden el país. Para la operación cuenta con el apoyo logístico de la CIA y el equipamiento militar que le suministra Eisenhower. Los golpistas vencen la débil resistencia civil y la que le pone el mal equipado ejército guatemalteco. Uno de los que participaron en la resistencia al golpe fue Ernesto Guevara.

El 28 de junio la suerte está echada y se produce la renuncia de Arbenz. Castillo Armas ocupa la capital de la república y se entroniza en la presidencia. Guatemala vuelve al redil de Estados Unidos y la United Fruit Company recupera sus propiedades. Todo volvía a la normalidad, el patio trasero estaba en orden.

El suicidio de Getulio Vargas, ocurrido el 24 de agosto de 1954, generó un vacío de poder en Brasil que Carlos Lacerda pretendía que fuera ocupado por un estado de excepción, una categoría política que piadosamente encubría la instalación de una dictadura. A pensar de las intenciones de la derecha, de las que Lacerda era un destacado dirigente, se respetó el orden constitucional y asumió la presidencia João Café Filho, que era el sucesor legal ya que ocupaba la vicepresidencia.

Pero Café Filho, un político con escaso poder político, debió responder a las demandas de la derecha y constituyó su gobierno incorporando a políticos de la Unión Democrática Nacional (UDN), una organización que era liberal en lo económico, conservadora en lo político, tenaz opositora a Vargas y favorable a un entendimiento con Estados Unidos.

El nuevo presidente brasileño sólo pudo cumplir parcialmente las demandas que le hacía el gobierno de Washington. Firmó un acuerdo para la importación de trigo desde Estados Unidos que perjudicó en forma inmediata a las exportaciones argentinas. Las ventas se derrumbaron y la participación argentina en el total del trigo importado por Brasil cayeron del 91% en 1955 al 62% en 1956.

Pero no pudo Café Filho cambiar el modelo socioeconómico de Vargas, de manera especial en el caso de la industrialización por la oposición de las Fuerzas Armadas, que entendían que las manufacturas eran estratégicas para la defensa del país. Como consecuencia de ello las actividades del sector secundario brasileños alcanzaron un nivel de desarrollo que haría imposible un retroceso en el futuro.

Perón, durante su presidencia, había derrotado con anterioridad dos intentos de golpes de estado, uno en septiembre de 1951 y el otro el 16 de junio de 1955, demostrando que contaba con el apoyo de la mayoría de la oficialidad. Los pilotos de los aviones sublevados provocaron una masacre de civiles cuando bombardearon la Plaza del Mayo.

Sin embargo tres meses más tarde un nuevo movimiento militar lo obliga, el 19 de septiembre, a presentar la renuncia, a buscar refugio en una cañonera paraguaya, para, posteriormente viajar al exilio en la ciudad de Asunción del Paraguay.

Si bien la causa inmediata de la renuncia de Perón es el movimiento de un sector de las fuerzas armadas, la causa mediata se encuentra en la disolución del poder político del presidente. Al desgaste por la gestión se le sumó el conflicto con la jerarquía de la Iglesia Católica, una comunidad religiosa que había sido de vital importancia para el triunfo en 1946 en las elecciones presidenciales. Este conflicto le restó apoyo entre los civiles y tuvo un efecto corrosivo en la adhesión de la oficialidad de las fuerzas armadas.

Como consecuencia de la renuncia de Perón accede a la presidencia el general Eduardo Lonardi. El nuevo presidente era uno de los jefes del golpe, se trataba de un nacionalista que era favorable a un entendimiento con aquellos dirigentes peronistas dispuestos a abjurar del liderazgo de Perón. Lonardi y sus seguidores nacionalistas, dentro y fuera de las fuerzas armadas, imaginaban la posibilidad de liderar a un peronismo sin Perón.

Sin embargo no todos los militares golpistas compartían aquello de "ni vencedores ni vencidos" que proponía Lonardi. En la disputa que se produce en el interior del gobierno se imponen los liberales, un sector empeñado en acabar con todo vestigio peronista. Así es como poco tiempo después, en diciembre de 1955, el sillón de Rivadavia cambia de dueño. Lonardi será reemplazado por el general Pedro Eugenio Aramburu.

El nuevo gobierno militar argentino se propuso como objetivo desmontar el modelo social y económico creado por Perón, reprimió las actividades los dirigentes sindicales peronistas, estableció una política económica liberal, instauró una democracia limitada con la proscripción del peronismo.

Al mismo tiempo atendió disciplinadamente todas las demandas de Estados Unidos. Ratificó la Carta de la OEA, suscribió el Tratado de Bretton Woods, adhirió al FMI, se incorporó al BIRD y tomó las medidas que permitieron que el comercio exterior argentino abandonara los acuerdos bilaterales. De este modo el país retornará a los usos y las costumbres del sistema multilateral.

La aceptación de los requerimientos del gobierno de Washington tuvo una retribución, le permitió a la Argentina reincorporarse a la comunidad internacional, de manera especial en el espacio controlado por Estados Unidos en América Latina, y a ingresar a la Junta Interamericana de Defensa (JID), que era una de las piezas del sistema interamericano de defensa diseñado por los militares norteamericanos.

La regularización de las relaciones con Estados Unidos le facilitó a Aramburu el desarrollo de una política de mayor entendimiento con Brasil. En este marco de buenas relaciones el gobierno argentino le propuso a las autoridades brasileñas la realización de una conferencia que fue aceptada por el gobierno de Río de Janeiro. La propuesta contemplaba la participación del resto de los países de la Cuenca del Plata y el objeto era coordinar la defensa de la región de acuerdo a los establecido por el TIAR y teniendo en cuenta las recomendaciones de la Junta Interamericana de Defensa.

Mientras tanto en Brasil se resolvía la crisis política que había sido generada por el suicidio de Vargas. El presidente Café Filho convoca a elecciones para el mes de octubre de 1955. Juscelino Kubitschek será el candidato postulado por el acuerdo celebrado entre el Partido Social Demócrata (PSD) y el Partido de los Trabajadores de Brasil (PTB), la organización política de los partidarios de Vargas. El 3 de octubre se realiza el comicio y Kubitschek gana las elecciones con el 36% de los votos. En su gestión presidencial será acompañado en la vicepresidencia por João, Jango, Goulart, que era uno de los dirigentes más notorios del PTB.

En los últimos años de la década de los cincuenta en América Latina el viento político cambia de rumbo. En este tiempo los tradicionales golpes de estado ejecutados con el apoyo directo o para satisfacer las demandas de Estados Unidos, son reemplazados por movimientos populares que derrocan a algunos de los dictadores domésticos.

En el mes de enero de 1958 en Venezuela el hartazgo de los más, de los muchos, acaba con la dictadura que beneficiaba a los menos. La movilización popular desborda la represión dispuesta por el gobierno y esto provoca que un sector de las fuerzas armadas le ponga fin al gobierno de Marcos Pérez Jiménez.

También ese mismo año se produce el derrocamiento del gobierno del dictador colombiano Rojas Pinilla, un militar que se había instalado en el poder después del golpe de estado protagonizado en el año 1953. Su lugar lo ocupa una junta militar que convoca a las elecciones para elegir al nuevo presidente.

En el primer día del año 1959 Fulgencio Batista, acosado por la guerrilla comandada por Fidel Castro, huye de la capital de Cuba y se refugia en la vecina República Dominicana. Pocos días después los revolucionarios de Sierra Maestra ingresan en la Habana. Con ellos terminaba la ola de democratización de la región y los dirigentes del Movimiento 26 de julio, con Fidel y el Che Guevara a la cabeza, serán los encargados de establecer, dos años más tarde, el primer gobierno socialista de América Latina y de promover la exportación del "modelo revolucionario cubano" a otros países de la región.

### **La hora del Desarrollismo**

En los años finales de la década de los cincuenta y los iniciales de los sesenta las relaciones entre Brasil y Argentina registran dos momentos diferentes: una primera etapa donde se revive la vieja disputa por el liderazgo regional a la que le sucede una acción conjunta en el terreno diplomático y los intentos para complementar el funcionamiento de la economía de ambos países. Son los tiempos de los gobiernos de Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros y João Goulart en Brasil, y de Arturo Frondizi en la Argentina.

#### **El Desarrollismo**

El Desarrollismo es el hijo que gesta la pareja que se forma entre la necesidad y el realismo mágico latinoamericano. Cuando el modelo de crecimiento industrial, que había funcionado exclusivamente a través de la sustitución de importaciones, muestra signos de agotamiento aparece la necesidad de un modelo que lo sustituya. Convengamos que si la madre fue la necesidad la paternidad le corresponde al realismo mágico porque, por un lado, fue un lúcido reconocimiento de las circunstancias económicas, de los cambios que se habían producido en el mundo en la posguerra, y tuvo, por otro lado, su etapa de realización a pesar de las adversas condiciones políticas, internacionales y nacionales, que tuvo que enfrentar.

Como ocurre en estos casos la idea de lo que sería el desarrollismo, en su versión latinoamericana, tiene un período elaboración cuyas raíces se remontan en el tiempo, mediados de la década de los años cuarenta, y su origen es extraño a región.

En la etapa final de la Segunda Guerra Mundial el gobierno de Estados Unidos le encarga a un grupo de economistas la elaboración de un plan económico para que fuera aplicado, una vez terminada el conflicto, a los países que presentaban un atraso relativo en el sudeste de Europa.

Los economistas encargados de la tarea elaboran lo que se conoce como la “teoría del crecimiento” que consiste, básicamente, en trasladar mano de obra de baja productividad de las actividades agrícola a actividades de mayor productividad en el sector industrial. El plan requería para su concreción la existencia de políticas activas del Estado. Especialmente para financiamiento de las inversiones y la ejecución de obras de infraestructura.

La “teoría del crecimiento” en realidad se trataba de una extensión de la teoría de Keynes. El economista inglés había demostrado que el mercado por sí solo era incapaz de lograr que una economía desarrollada pudiera salir de una crisis y era necesario el gasto público para recuperar la demanda doméstica. En este caso el mismo procedimiento se aplicaba para promover el crecimiento de un país con atraso relativo, los mismos países que un tiempo después serían calificados como subdesarrollados.

Unos años más tarde será Albert Hirschman quien se encargue de darle una nueva versión a la “teoría del crecimiento”. Este economista propone el modelo del “crecimiento desequilibrado” que consiste en fuertes inversiones en sectores estratégicos de la economía. Estos sectores estratégicos serían las locomotoras de arrastre y los encargados de provocar el “despegue” de las economías subdesarrolladas.

En Latinoamérica serán los economistas de la Comisión Económica para América Latina, Cepal, los responsables de elaborar para los países de la región la “teoría del desarrollo” y lo hacen con el agregado del concepto del “deterioro de los términos del intercambio”. Un concepto que demostraba que el atraso relativos de los precios de las materias primas que se exportaban desde la periferia con respecto a los valores de los bienes industriales que se importaban desde los países centrales.

El “deterioro de los términos del intercambio” explicaba que el subdesarrollo no era algo cultural, ni fatal, ni mucho menos genético, sino que era estructural y que se trataba de una consecuencia necesaria del modo de apropiación del excedente que tienen los países centrales en perjuicio de los periféricos.

La Cepal fue una protagonista de singular importancia ya que fue la encargada elaborar, difundir y formar a los investigadores sociales de la región. Entre otros, los economistas más destacados que fueron parte de esta corriente de pensamiento se encontraban Raúl Prebisch, el brasileño Celso Furtado y el argentino Aldo Ferrer.

El 31 de enero de 1956 Juscelino Kubitschek asume como presidente de Brasil y poco más de dos años más tarde, el 1º de mayo de 1958, accede Arturo Frondizi a la primera magistratura de la Argentina. Estos dos mandatarios se encargan de tomar las decisiones que intentan la concreción de un modelo desarrollista en sus respectivos países. Una política que conjugaba las necesidades de crecimiento de la economía, la superación del modelo agotado de sustitución de las importaciones, con la simultánea modernización de la sociedad.

Ambos mandatarios, además de encarnar la aplicación de un modelo desarrollista, comparten otro rasgo en común, las dificultades políticas con las que se encuentran. En el caso de Kubitschek para asumir el mando y en el de Frondizi durante el ejercicio de su mandato

#### Juscelino Kubitschek

En las elecciones del 3 de octubre del año 1955 Kubitschek gana las elecciones con una estrecha ventaja, del 36% contra el 30% de Juárez Távora que fue su seguidor. Una vez conocidos los resultados Carlos Luz, que provisoriamente lo reemplazaba a Café Filho en la presidencia, es denunciado como promotor de una “golpe preventivo” destinado a impedir que asuma el presidente electo.

El 11 de noviembre el general Lott moviliza las tropas que estaban a su mando en Río de Janeiro para impedir que un “golpe preventivo” no permita la asunción del presidente electo. Carlos Luz es reemplazado en la presidencia por una decisión del Congreso Nacional y asume Nereu Ramos que era el presidente de la Cámara de Senadores. Recién después de todos estos traumáticos acontecimientos Kubitschek se hace cargo de la primera magistratura del Brasil.

A pesar de este comienzo complicado el gobierno de Kubitschek transcurrió en un clima de relativa tranquilidad, una bonanza lograda a través, tanto del acompañamiento de la mayoría de los oficiales de las fuerzas armadas, como del acuerdo político celebrado entre el PSD y el PTB que le daban sustento en el Parlamento.

La adhesión de los militares la alcanza el presidente por su compromiso de mantener el orden interno, de impedir el avance del comunismo y de satisfacer las demandas de renovación y modernización del equipamiento de las fuerzas armadas. A ello le agrega la designación de oficiales en lugares estratégicos de la administración pública, como es el caso del directorio de Petrobrás, con lo que los convierte en socios y responsables de la gestión del sector público.

El acuerdo político entre PSD y el PTB se vio facilitado porque los partidos tenían un antecedente común, el varguismo. Aunque expresaban los intereses de diferentes sectores de la sociedad. En el PSD confluían los sectores dominantes del campo, la burocracia nacida del Estado Novo, y la burguesía industrial y comercial que había crecido con el desarrollo de la economía. Mientras que el PTB era la organización política que expresa las demandas de la burocracia sindical, de la mayoría de los trabajadores urbanos y de la burguesía industrial favorable a la implantación de políticas nacionalistas de carácter proteccionista.

El modelo desarrollista de Kubitschek fue llevado a cabo con una estrategia perfectamente definida que contemplaba, tanto los objetivos económicos, la forma de presentarlo, y el protagonismo del sector público, como de las condiciones políticas y sindicales que lo hicieran posible.

El meollo del modelo era crear desde el Estado condiciones para el desarrollo de la industrialización que permitiera superar la etapa de la sustitución de importaciones. Esto debía ser complementado con la realización de las obras de infraestructura que facilitarían las actividades del sector secundario de la economía. Las políticas públicas incentivaron las inversiones industriales, la construcción de infraestructura y, para disponer de mayores recursos, se promovió el ingreso de empresas extranjeras. En realidad se trataba de un cambio cualitativo porque significaba el abandono de la política proteccionista aplicadas durante el gobierno de Vargas.

Kubitschek elaboró un instrumento de comunicación de su política económica que permitió el conocimiento público y que, en definitiva, facilitó su gestión. Se trató del “Programa de Metas” que contemplaba seis objetivos centrales: energía, transporte, alimentación, industria de base, educación y la construcción de Brasilia.

Sin embargo el nuevo presidente no desconocía que la realización de su plan tenía un costado vulnerable, el que estaba generado por la existencia de una burocracia rutinaria en el sector público y, en consecuencia, poco preparada y mucho menos dispuesta para convertirse en la protagonista de un proceso de transformación acelerada. Para evitar el riesgo creó nuevos organismos, algunos de ellos paralelos a los existentes, para promover las tareas de planeamiento, la adopción de decisiones, y especialmente para la construcción de Brasilia.

Los resultados económicos alcanzados demostraron el éxito del plan. Entre 1957 y 1961 el Producto Bruto Interno (PBI) de Brasil creció a una tasa anual promedio del 7% y el ingreso por habitante al 4% anual, un valor que resultaba tres veces más alto que el registrado para el resto de los países de América Latina.

El protagonista fundamental del crecimiento fueron las actividades industriales que, en los seis años que van desde 1955 a 1961, crecieron el 80%. En este resultado jugó un rol destacado la construcción de automóviles que se incentivó luego de la radicación de empresas multinacionales como Willys Overland, Ford, Volkswagen y General Motors.

Como consecuencia del incremento de la producción de automóviles se producen dos fenómenos. Uno es la expansión de la ciudad de San Pablo y de las localidades vecinas. El otro se registra en el movimiento sindical, con una organización que hasta entonces estaba fundamentalmente centralizada en organismo del

Estado o en empresas del sector público. El crecimiento del proletariado industrial da lugar a la creación de organizaciones paralelas a las existentes, a la aparición de una nueva generación de dirigentes gremiales, y a la fundación del Comando General de los Trabajadores (CGT).

El lado oscuro estuvo dado por la nacimiento de la “civilización del automóvil” que motiva una transformación del sistema de transporte. Hay un abandono de los ferrocarriles, un sector donde porque se disminuyen las inversiones. La contrapartida será la dependencia que le genera al Estado en la construcción y el mantenimiento de las autopistas. El efecto negativo asociado es el incremento en el consumo de petróleo en un país que necesitaba importarlo.

La materialización más evidente, el símbolo del plan de Kubitschek, fue la construcción de Brasilia. Constituyó la concreción de un proyecto de cambio de residencia de las autoridades federales que ya había sido propuesto en 1891 en la primera constitución republicana. El objetivo político de la nueva capital era evitar la disputa que se producía entre Río de Janeiro y San Pablo.

El presidente logró, en el mes de septiembre de 1956, que el Congreso aprobara el proyecto que había sido elaborado por el arquitecto Oscar Neimeyer y por el urbanista Lucio Costa. La nueva capital fue inaugurada el 21 de abril de 1960.

El punto negro de la gestión económica de Kubitschek fue el “déficit mellizo” que se produjo en el comercio exterior y en las cuentas del Estado. El primero como producto del deterioro de los términos del intercambio y éste como consecuencia del incremento del gasto público. La consecuencia del “déficit mellizo” fue la aparición de un proceso inflacionario.

En el mes de junio de 1958 Kubitschek decidió el cambio del equipo económico, se puso en marcha un plan de estabilización que tenía el objeto de producir un ajuste de las cuentas públicas para disminuir el crecimiento de los precios. Al mismo tiempo se iniciaron tratativas con el FMI para obtener un crédito de trescientos millones de dólares que permitiera resolver los problemas que generaba el resultado negativo de la balanza de pagos.

Tanto el plan de disminución del déficit del Estado como la negociación con el FMI provocaron una fuerte oposición de los sindicatos y de los empresarios industriales. Las organizaciones sindicales porque no aceptaban que los salarios fueran la variable de ajuste de la estabilización y los empresarios porque se oponían a las limitaciones que se establecen para el financiamiento bancario.

Las negociaciones con el FMI no avanzaron porque los funcionarios del organismo no estaban de acuerdo con el carácter gradualista del plan de ajuste que se estaba llevando a cabo. En junio de 1959, en el medio de la campaña electoral, el gobierno decidió la ruptura con el FMI y el abandono del plan de estabilización. Ese año la inflación anual trepó al 39,5%.

#### Arturo Frondizi

Durante el gobierno militar la dirigencia política de los partidos que habían sido opositores a Perón debaten cuál debía ser la mejor estrategia a seguir con respecto al peronismo desplazado del gobierno. De este modo la “cuestión peronista” provoca la aparición de posiciones enfrentadas y termina fracturando a los partidos tradicionales. El radicalismo, el socialismo y hasta los conservadores, sufren divisiones por la “cuestión peronista”.

Existían aquellos dirigentes que compartían y apoyaban la política represiva del gobierno militar. Lo hacían con el argumento de que el peronismo había sido un mal transitorio, una enfermedad de la demagogia, y que era posible retornar a la “normalidad” del pasado si se eliminaba del escenario político a Perón y si se proscrubían las actividades de sus seguidores.

Mientras que otros dirigentes políticos entendían que el peronismo había dado en su momento respuestas a las demandas de un sector mayoritario de la sociedad y que dejaba un saldo positivo que debía rescatarse: la modernización, la justicia social y el desarrollo industrial. Sostenían que en lugar de proscrubirlo lo que se debía hacer era superarlo eliminando el autoritarismo, garantizando los derechos políticos, asegurando la libertad de las personas y con un nuevo plan que resolviera los problemas de la economía que no habían tenido solución en los últimos años del gobierno de Perón.

Arturo Frondizi será el candidato de la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI), la porción del radicalismo que sostenía la propuesta de la superación del peronismo. En la elaboración de su proyecto económico cumple un papel fundamental Rogelio Frigerio, que se encarga de la divulgación desde su semanario "Qué". En esta publicación colaboran intelectuales de prestigio.

La versión argentina del desarrollismo proponía una transferencia de ingresos de las actividades primarias a las manufacturas, el desarrollo de la industria pesada y la explotación de los recursos energéticos, de manera especial el petróleo.

Frondizi negocia con Perón y éste acuerda el apoyo del peronismo a su candidatura. Frondizi, en el caso de ganar las elecciones, se compromete a amnistiar a los dirigentes peronistas condenados por el gobierno militar, a restablecer el funcionamiento de las organizaciones sindicales y a legalizar las actividades del Partido Peronista.

En las elecciones celebradas en el mes de febrero de 1958 la fórmula Arturo Frondizi y Alejandro Gómez de la UCRI cosecha la mayoría de los sufragios y el nuevo presidente asume sus funciones el 1º de mayo de ese año.

En los primeros meses de su gestión toma una serie de decisiones trascendentales. El Congreso Nacional, cumpliendo el pacto con Perón, sancionó una ley de amnistía y una norma legal de reglamentación de las asociaciones profesionales que restablecía el reconocimiento del sindicato único. Frondizi anunció la política de autoabastecimiento petrolero con la participación de empresas multinacionales, se aprobó la ley de enseñanza universitaria libre y la destinada a la promoción de las inversiones extranjeras.

Las medidas que Frondizi toma desde el gobierno significaron un brusco cambio con respecto a las posiciones que había sostenido con anterioridad a su llegada a la presidencia. Las medidas adoptadas le generaron escasas adhesiones desde la derecha y le provocaron una sangría de los sectores de izquierda que lo habían votado.

Sus decisiones políticas derivaron en un singular caso de "realismo trágico", porque el realismo de intentar superar las insuficiencias, lograr la modernización y resolver los cuellos de botella de la economía, dio como resultado una trágica pérdida de poder político.

Frondizi sufrió en toda su gestión el acoso permanente de los jefes de las fuerzas armadas y debió negociar con ellos para evitar un golpe de estado. Así fue como los mandos militares, a través de los "planteos", establecieron una suerte de tutelaje de hecho sobre el gobierno.

La debilidad política del gobierno se acentúa cuando en 1959 a la huelga de los trabajadores se le suma la ruptura del pacto con Perón. En estas condiciones debe aceptar el pedido de los jefes militares, se produce el alejamiento de Frigerio del gobierno y asume como Ministro de Economía el ingeniero Álvaro Alsogaray que aplica un rígido programa de ajuste.

El resultado de las elecciones del año 1962 es la gota que colma el vaso. El triunfo de los candidatos peronistas en la provincia de Buenos Aires, y en otras nueve provincias, enardece a los militares. Frondizi intenta una última jugada y, desconociendo el resultado electoral, decreta la intervención de las provincias de Buenos Aires, Chaco, Santiago del Estero, Río Negro y Tucumán.

Pero esta última claudicación de Frondizi ante los militares no sirve de nada y el 29 de marzo lo derrocan. La sucesión es digna de una pieza de sainete, cuando el general Raúl Alejandro Poggi se aprestaba para asumir como presidente Oyanarte hace un pase de magia y logra que la primera magistratura sea ocupada por José María Guido, el presidente de la Cámara de Senadores y el primero en la línea sucesoria por la anterior renuncia del vicepresidente Alejandro Gómez. Así es como el orden institucional, aunque maltrecho se mantiene formalmente, pero los jefes de las tres fuerzas armadas aumentaron el tutelaje sobre el gobierno imponiendo la designación de un gabinete que fuera de su confianza y agrado.

El desplazamiento de Frondizi de la presidencia colocó a Kennedy en una posición delicada. El dilema para Washington era el reconocimiento del gobierno de Guido, que era un sucesor legal, pero el problema radicaba en que Frondizi no había renunciado sino que había sido derrocado y encarcelado por los militares.

Kennedy duda un tiempo para realizar el reconocimiento del nuevo gobierno porque teme que el antecedente sirva para ser utilizado para justificar golpes de estados en otros países del continente con democracias en problemas, como era el caso de Perú, Ecuador y la República Dominicana. La Unión Soviética y los países del bloque socialista no dudan y reconocen inmediatamente al gobierno de Guido.

En el transcurso de su gestión Frondizi alcanzó parte de sus objetivos: la inversión de 369 millones de dólares de empresas extranjeras, la iniciación de las obras para la construcción de un complejo siderúrgico, la expansión de la industria química y farmacéutica, el aumento de la fabricación de automóviles, y una producción de petróleo que satisfacía el 90% del consumo interno.

En la actualidad estos son los logros que se le reconocen, pero como el tiempo también es olvido la desmemoria omite el resto de los resultados. Hubo un retroceso en la distribución del ingreso y el porcentaje de la participación de los trabajadores en el PBI pasó de un 43,3% al 39,9% durante su gobierno. Se aceleró el proceso de concentración empresaria y se acentuó la tendencia a la desnacionalización de la economía.

El PBI por habitante creció apenas a un promedio anual del 0,1% entre 1955 y 1960, esto ocurrió mientras se aplicaban los planes de ajuste del FMI. Mientras que Brasil, que no aceptó las condiciones impuestas por ese organismo de crédito, lo hizo al promedio del 3% anual en el mismo período.

Frondizi terminó su presidencia desgastado políticamente porque durante sus gestión fue dejando, sin disimulo alguno, los jirones de su pasado antiimperialista: se avino a la exigencias del FMI y aplicó un plan de ajuste, lo designó como Ministro de Economía a Álvaro Alsogaray, firmó el contrato con empresas multinacionales para la explotación del petróleo y claudicó, sin oponer resistencia, ante cada uno de los planteos que le hicieron los militares.

#### Jânio Quadros

En la campaña para elección presidencial del 3 de octubre de 1960 el candidato Quadros centró su prédica en la denuncia de la corrupción y en el ataque al desorden financiero que alimentaba al proceso inflacionario. Además se encargó de mostrar una postura internacional independiente con una visita a Cuba antes de las elecciones.

Su mensaje y su actitud transgresora tuvo una respuesta favorable en un amplio espectro del electorado. Lo votaron desde la elite opositora a Vargas hasta la mayoría de los trabajadores, pasando por una clase media amenazada por la inflación.

El día de los comicios Quadros obtuvo el 48% de los sufragios contra el 28% que reunió el general Lott, que era el candidato oficialista. La sorpresa la constituyó la elección como vicepresidente de João Goulart que era el candidato de la alianza oficialista formada por el PSD y el PTB.

Una vez instalado en la presidencia el nuevo mandatario mostró actitudes desconcertantes para propios y extraños. Tomó decisiones para tratar problemas de menor cuantía, como la prohibición del uso de bikinis, de los lanza perfumes y las riñas de gallo.

En materia económica estableció una política ortodoxa de ajuste: devaluación de la moneda, disminución del gasto público y de la expansión monetaria. Esto respondía a los intereses de los grupos económicos y esta circunstancia le permitió que los acreedores accedieran a reprogramar la deuda externa de Brasil y acceder a la obtención de nuevos créditos desde Estados Unidos.

La debilidad política de Quadros, no tenía mayoría en el Congreso, y la pérdida de apoyo popular por las consecuencias del plan de ajuste, lo llevaron en agosto de 1961 a flexibilizar la política financiera. Pero esto no sirvió para fortalecerlo.

Nuevamente será Carlos Lacerda el encargado de precipitar su caída, en este caso con la denuncia de la existencia de un auto golpe planeado por el presidente con el objeto de recortar el poder del Parlamento. El 25 de agosto, entre desmentidas, rumores, y declaraciones contradictorias del presidente, Quadros presentó la renuncia.

La crisis institucional que produjo la renuncia del presidente dio lugar a una disputa por la sucesión que, de acuerdo a la Constitución, le correspondía a Goulart. Pero existía un sector de las fuerzas armadas que se oponía aduciendo que Goulart significaba el retorno del varguismo y que tenía la intención de establecer una república sindicalista que sería la antesala del comunismo.

El intento de realizar un golpe de estado no fue apoyado por Kennedy a pesar de las presiones y no lo hizo porque se había comprometido a defender la democracia en los países del continente cuando propuso la Alianza para el Progreso. Sin embargo, en la maniobra golpista estuvieron comprometidos empresarios norteamericanos con negocios en Brasil.

La posibilidad de un quiebre institucional se desvaneció cuando Leonel Brizola, gobernador de Río Grande do Sul, se pronunció en contra de los golpistas. Su posición fue acompañada por el jefe del III Ejército, el más poderoso del país.

En este clima de incertidumbre y tensiones sesionó el Congreso, que era el que tenía las atribuciones para tomar una decisión. La mayoría de los legisladores aceptó la renuncia de Quadros y designó a Goulart como el nuevo presidente. Sin embargo la solución de compromiso, para dar respuesta a las demandas de los jefes militares, fue el establecimiento de un sistema parlamentario en lugar del presidencialista.

Con este recorte de los poderes presidenciales João Goulart asumió la primera magistratura de Brasil el 7 de septiembre de 1961. Como primer ministro fue designado Tancredo Neves, que será el encargado de forma un gabinete de coalición. Neves era un político proveniente de las filas del PSD, la organización política más opositora a Vargas.

Desde la presidencia Goulart retoma el camino del populismo del período de Vargas, pero en una situación totalmente diferente como resultado: de las movilizaciones de nuevas organizaciones, de las actividades de las poderosas Ligas Campesinas en el noreste, de la aparición de inéditos protagonistas y por el aumento de las demandas sociales.

En el mes de enero de 1963 tres de cada cuatro ciudadanos brasileños votan por el restablecimiento del sistema presidencialista, sin embargo el 31 de marzo de 1964 un golpe militar lo derroca a Goulart. Las fuerzas armadas toman el manejo del Estado y se establece un gobierno dictatorial en Brasil.

### **En el ojo de la tormenta**

Cuando se estaba en los comienzos de la década de los años sesenta el conflicto que se produce entre Estados Unidos y Cuba coloca a América Latina en el ojo de la tormenta de la Guerra Fría, y el escenario de la Cuenca del Plata se modifica. En estos tiempos turbulentos van a transcurrir las relaciones entre Argentina y Brasil.

#### **Juntos somos muchos más que dos**

Durante la presidencia de Aramburu el gobierno militar de la Argentina se produce un acercamiento a Brasil y se regularizan las relaciones con Uruguay, país con el que había tenido momentos de grave tensión mientras Perón ocupó el sillón de Rivadavia.

Los buenos tiempos duraron poco y otra vez se produce un distanciamiento cuando, en 1956, Juscelino Kubitschek asume la presidencia de Brasil. El motivo del desencuentro, en esta oportunidad, está motivado porque para los militares que gobernaban la Argentina era un objetivo prioritario que Perón estuviera lo más alejado posible del país para dificultar la vinculación entre él y sus seguidores. A través de la presión diplomática ya habían logrado que pasara del Paraguay, el lugar original de su exilio, a Venezuela de allí a la República Dominicana y que por último, después de un largo peregrinaje, residiera en España.

El recelo del gobierno de Buenos Aires no era precisamente con Kubitschek, se originaba por la presencia de João Goulart en la vicepresidencia de Brasil, un dirigente político que había tenido una estrecha relación con Perón como delegado de Vargas y temían que, ahora, el territorio brasileño se convirtiera en una base de operaciones del peronismo.

Cuando Frondizi asume la presidencia en 1958 se crean las condiciones para restablecer las buenas relaciones con Brasil, en este caso facilitadas por las coincidencias que existían entre ambos mandatarios. Compartían el reconocimiento de la importancia que tenía la industrialización para el desarrollo y sostenían que el subdesarrollo era el mayor riesgo para la seguridad del hemisferio, más que las amenazas de las potencias extra continentales como sostenían las autoridades de Estados Unidos. Frondizi apoyó la propuesta lanzada por Kubitschek para crear una organización, la Operación Pan Americana (OPA), que promoviera y financiara el desarrollo de América Latina.

Ya en ese año la vinculación comercial entre los dos países era importante pues la Argentina era el tercer cliente de Brasil. Una relación económica que se facilitaba por la existencia de un sistema de pagos que no requería el uso de divisas. Sin embargo los mandatarios entendían que la relación económica debía dar un salto de calidad y que para ello era necesario llegar a acuerdos de complementación de sus economías, de manera especial en el sector industrial.

En este tiempo Brasil y Argentina llegan a un acuerdo para armonizar las actividades de sus respectivas políticas exteriores, se establece un sistema de consultas y la acción en conjunto de ambas Cancillerías fueron las que permitieron la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Asociación Latino Americana de Libre Comercio (ALALC), que será el primer intento para construir un mercado común en la región siguiendo las sugerencias, que desde años atrás, se realizaban desde la CEPAL.

#### El damero de la Cuenca del Plata

La historia muestra que las relaciones entre los países de la Cuenca del Plata se habían construido sobre la base de dos ejes. Uno era la disputa por el liderazgo en la región entre Argentina y Brasil y el otro el posición de fuerza que le daba a la Argentina el estratégico puerto de Buenos Aires con respecto a Paraguay y a Bolivia. En este último caso, de manera especial después que el país del Altiplano perdiera, a manos de Chile, los territorios que le permitían el acceso al Pacífico.

Sin embargo la posición de fuerza de la Argentina comienza a debilitarse cuando, en el mes de enero de 1956, se finaliza la construcción del ferrocarril que unía a la ciudad boliviana de Santa Cruz de la Sierra con la brasileña de Corumbá y que le permitía a Bolivia una salida al exterior por el Atlántico evitando la utilización del puerto de Buenos Aires.

En ese mismo año Brasil le concede un puerto libre a Paraguay en Paranaguá, comienza la construcción del puente para unir a Foz Iguazú con Puerto Stroessner (en la actualidad Ciudad del Este) y las obras de la carretera que iba desde Foz Iguazú hasta Asunción. En ambos casos, tanto en Bolivia como en Paraguay, con estos emprendimientos Brasil gana protagonismo en la región.

En los años finales de la década de los cincuenta se producen otras circunstancias políticas en la región que provocan cambios en el damero de la Cuenca del Plata. En un escenario donde también aparecen los intereses expansionistas de Estados Unidos.

También hay cambios en las relaciones entre Brasil y la Argentina. En el transcurso de las presidencias de Kubitschek y de Frondizi existe una situación contradictoria. Por un lado los mandatarios avanzan por el camino del entendimiento y en la búsqueda de la complementación económica. Por el otro la vieja disputa por la hegemonía aviva los celos y a estos últimos se encargará de alimentarlos los manejos del presidente paraguayo.

Stroessner tenía el apoyo de las fuerzas armadas y lideraba al Partido Colorado. Una vez que ocupa la presidencia se encarga de instalar una dictadura, se reprimen las actividades de los partidos opositores, no pocos de sus dirigentes son detenidos, otros se ven obligados a exiliarse y será en la Argentina donde se radique el mayor número de los paraguayos que huyen del país.

La elección de la Argentina como el lugar de residencia de los dirigentes y militantes de los partidos opositores a Stroessner no es casual, había tres motivos principales: existían vínculos familiares que facilitaban la integración, en el noreste se presentaban condiciones favorables para mantener el contacto con sus partidarios en Paraguay, y, por último, en la Argentina contaban con apoyo, solidaridad y recursos para

continuar sus actividades, de manera especial en el caso de aquellos que pertenecía al Partido Liberal, una organización que históricamente había sido favorable a mantener buenas relaciones con la Argentina.

La política exterior de Stroessner giraba en torno a dos ejes: la alianza con Brasil y las facilidades dadas a los capitales norteamericanos. Les hizo extensas concesiones territoriales a empresas petroleras de Estados Unidos en el Chaco y a otras del mismo origen les entregó el control de la industria frigorífica. Había aceptado las propuestas de ajustes del FMI y, de este modo, el desarrollo de la economía local dependía del financiamiento proveniente de Estados Unidos.

El presidente paraguayo aducía, para oponerse a los reclamos de democratización, que su presencia era reclamada por Brasil para evitar que un triunfo del Partido Liberal colocara otra vez al Paraguay en la órbita de la Argentina.

Para la continuidad de Stroessner en la presidencia del Paraguay era vital que Brasil y la Argentina no hicieran un frente común en su contra. Para ello se encargó de incentivar los recelos de los militares brasileños con respecto a la Argentina. Hasta especulaba con la posibilidad de una guerra entre ambos países.

Además, en sus planes retomaba la intención expansionista que había provocado la Guerra del Chaco. Así es como estimulaba al movimiento secesionista boliviano de Santa Cruz de la Sierra y no ocultaba su intención de anexar parte de Bolivia al Paraguay.

Sin bien Brasil no le podía soltar la mano a Stroessner las autoridades brasileñas no estaban dispuestas a llegar hasta el punto en que el apoyo al presidente paraguayo provocara un enfrentamiento con la Argentina. Itamaraty consideraba que no se podía poner en riesgo las buenas relaciones existentes entre los dos principales países de la región.

También existían otras cuestiones que provocaban fricciones. Las autoridades brasileñas entendían que los avances de las empresas de Estados Unidos afectaban sus intereses. A lo que se sumaba el malestar de los empresarios de las actividades frigoríficas locales, que se veían perjudicados por el control que las empresas norteamericanas competitivas tenían en el Paraguay y, a consecuencia de lo cual, disminuía la cantidad de animales que eran faenados en Brasil. Tampoco el gobierno brasileño estaba de acuerdo con el proyecto de Stroessner de anexarse una porción de Bolivia. Una iniciativa que de concretarse provocaría un conflicto en la región con consecuencias difíciles de calcular.

En el año 1958 se incrementan las actividades de los opositores del presidente del Paraguay que es cuando se producen el ingreso de guerrilleros apoyados desde el territorio argentino. Ante la gravedad de los acontecimientos Brasil acuerda con la Argentina tres cuestiones: reafirman el principio de no intervención, se comprometen a reprimir dentro de sus fronteras a los guerrilleros paraguayos y se obligan a mantener una estricta vigilancia de sus fronteras.

A pesar de sus intenciones Frondizi no puede impedir que los militares argentinos siguieran apoyando a los opositores a Stroessner. Aquí se presenta un caso de doble poder nacida de aquella teoría de Carlos Toranzo Montero, jefe del Ejército, que sostenía que la Argentina no era hija de la política sino de la espada, que las fuerzas armadas debían combatir a cualquier movimiento inspirado en el comunismo, y que, en consecuencia, no debían obedecer al presidente y mantener sobre él una severa vigilancia.

En el año 1959 se produce un nuevo cambio en el damero de la Cuenca del Plata. En ese año en Uruguay triunfa el Partido Blanco en las elecciones después de 95 años de gobierno del Partido Colorado, una organización política que históricamente había privilegiado las relaciones con Brasil. Este cambio de gobierno se tradujo en un acercamiento de las autoridades orientales con las argentinas.

A fines de ese mismo año el "Movimiento 14 de mayo" paraguayo, junto con otras organizaciones, se preparan para realizar una incursión para establecer un movimiento guerrillero en el Paraguay para derrocarlo a Stroessner. Para el intento contaban con el apoyo de los militares argentino y del gobierno de Cuba.

En el mes de noviembre de 1960 medio centenar de guerrilleros ingresan al territorio paraguayo desde la provincia de Misiones y, después de un par de acciones, son aniquilados por el ejército. A esa altura de los acontecimientos Estados Unidos se encontraba en conflicto con el gobierno revolucionario de Cuba y los

militares argentinos llegan a la conclusión de que la dictadura de Stroessner era un “mal necesario” y dejan de brindarles su apoyo a los opositores del presidente paraguayo.

## Cuba

Con Cuba las autoridades de Estados Unidos cumplieron el sueño de la profecía autocumplida. En América Latina cada vez que un gobierno tomaba medidas que afectaban a los intereses de las empresas norteamericanas desde Washington se encargaban de denunciar la existencia de una conspiración internacional. Durante la Segunda Guerra Mundial el calificativo fue de nazifascistas y con la llegada de la Guerra Fría cambió la denominación, ahora se trataba de comunistas. Así ocurrió con la Guatemala de Arbenz, el Brasil de Vargas, la Argentina de Perón y la Bolivia de Paz Estenssoro. El libreto no fue cambiado en el caso de la revolución cubana, aunque en esta oportunidad tuvieron éxito, se cumplió la profecía.

La revolución cubana es en su origen un movimiento que se encuadra en la calificación de “nacionalista democrática” y que cuenta con un amplio apoyo popular. En América Latina lo que había sido un sentimiento de simpatía con los guerrilleros se convierte en adhesión de amplios sectores una vez que acaban con a la dictadura de Fulgencio Batista.

En sus inicios los protagonistas de la revolución provenían de distintas vertientes ideológicas que tenían en común una posición antiimperialista, un antiimperialismo que era compartido en otras partes de América Latina. En el caso de Cuba acuñado por agravios, intervenciones y por la apropiación de recursos realizados por Estados Unidos desde el mismo momento de la independencia de la isla.

Cuando las autoridades revolucionarias cubanas cumplen con su promesa de realizar la reforma agraria una de las propiedades expropiadas es la perteneciente a la United Fruit Company. Ante esta decisión, de legítimo derecho, la respuesta del presidente Eisenhower fue la intolerancia; suprimió la cuota de azúcar que Cuba exportaba a Estados Unidos y suspendió los envíos de petróleo a la isla.

El azúcar era el principal ingreso de divisas que tenía Cuba y Estados Unidos el cliente más importante, mientras que su economía dependía del abastecimiento externo de petróleo. La intención del gobierno de Washington era provocar la asfixia económica para doblegar la voluntad de las autoridades cubanas. Como esto no sucede Eisenhower recurre a otros métodos y la CIA será la encargada de financiar los actos de sabotaje, de apoyar la instalación de un movimiento guerrillero en la isla y las tentativas de asesinato de Fidel Castro.

En enero de 1960 se produce la ruptura de las relaciones diplomáticas y Eisenhower pone en marcha los preparativos para realizar una invasión a Cuba. Para esta operación explora la posibilidad de un acompañamiento de la OEA, pero los principales países de la región se oponen a una intervención militar.

Cuando John F. Kennedy asume la presidencia el plan de invasión ya estaba adelantado y el nuevo presidente no lo anula. La CIA había organizado el entrenamiento de cubanos anticastristas en los campamentos instalados en diferentes países de Centro América, los había provisto de armamentos y encargado de organizar el traslado a la isla.

El 16 de abril de 1961 los aviones de la CIA bombardean los aeropuertos de La Habana, Santiago y San Antonio de los Baños. Fidel Castro denuncia la participación de Estados Unidos en los ataques y dice que esto obedece a que el gobierno de Washington no acepta que *“Ésta es una revolución socialista y democrática de los humildes, con los humildes y para los humildes”*. Al día siguiente se produce el desembarco de los invasores en la Bahía de Cochinos que son rápidamente derrotados por las fuerzas revolucionarias.

Después del revés sufrido en el intento de invasión a Cuba el presidente Kennedy cambia de estrategia, abandona la acción directa y la reemplaza por la diplomática. Así es como el Departamento de Estado inicia una cruzada con la finalidad de presionar a los gobiernos de los países Latinoamericanos para que rompan relaciones con Cuba.

Ante esta situación los dirigentes de la revolución cubana entienden que la mejor estrategia es pasar a la ofensiva. Se trataba de abrir nuevos frentes de lucha en la región de forma tal que obliguen a Estados Unidos a diversificar sus acciones y, en consecuencia, a disminuir la presión sobre Cuba.

Para alcanzar este objetivo, y para cumplir con el compromiso de la solidaridad revolucionaria, los dirigentes de la revolución cubana vuelcan sus esfuerzos para promover el “modelo revolucionario cubano”. Es para ello que a las palabras las acompañan con actos concretos, así es como entrenan, asesoran, y suministran armamentos a dirigentes latinoamericanos, de izquierda y nacionalistas radicalizados, dispuestos a repetir en sus países la experiencia “foquista” que los cubanos les ofrecían como paradigma.

Contemporáneamente las autoridades cubanas inician los primeros contactos con el gobierno soviético con la finalidad de obtener un apoyo militar, un paraguas protector, ante la posibilidad de un nuevo intento de invasión promovido por el gobierno de Washington y, simultáneamente, negocia para arribar a un acuerdo económico con el bloque socialista que los libere de la asfixia a la que estaba sometido el país. Cuba necesitaba urgentemente colocar su producción de azúcar y obtener el petróleo, los insumos, y los bienes de consumo que antes del conflicto llegaban desde Estados Unidos.

No eran pocos los líderes políticos de Latinoamérica que veían con preocupación la escalada que estaba tomando la disputa entre Cuba y Estados Unidos, un conflicto que se presentaba sin que hubiera orillas de negociación y que provocaba la irrupción de la lógica de la Guerra Fría en la región.

De manera especial compartían estos temores los gobernantes de los países más importantes del continente: Brasil, México, Argentina y Chile, porque consideraban que era negativo para los intereses de sus pueblos el ingreso a la contienda entre el Este y el Oeste.

Jânio Quadros entendía que un alineamiento con Estados Unidos quitaba poder de negociación a los países de la región. Es por este motivo que fija una posición en política internacional independiente y se declara neutral en el conflicto entre Oriente y Occidente. Esta posición, en el mismo momento que Washington presionaba a los países del continente para que acompañen su cruzada en contra de Cuba, origina un agravamiento de las relaciones entre Brasil y Estados Unidos.

El presidente de Brasil sabía que su estrategia imprescindiblemente requería del acompañamiento de la Argentina y desde el mismo momento de su asunción le encomienda al Canciller para que convenga una encuentro con Frondizi.

Un acuerdo de Brasil con el gobierno argentino tenía dos objetivos. El primero era incrementar el poder de negociación con Estados Unidos y el segundo la construcción de un frente neutral en la región con la incorporación de Paraguay, Uruguay, Bolivia y Chile.

El 20 de abril de 1961, un par de días después de la fracasada invasión a Cuba, se reúnen Quadros y Frondizi en la ciudad brasileña de Uruguayana. El encuentro se facilita por el acuerdo previo de aventar las desconfianzas y dejar de lado las disputas por el liderazgo en la región.

Sin embargo existía una diferencia en la estrategia internacional, Frondizi no compartía la posición de Quadros de formar un bloque neutral, sostenía que ambos países se debían mantenerse cerca de Estados Unidos. Desde esta ubicación resistir a su política de alineamiento compulsivo y negociar el apoyo para el desarrollo de América Latina como el mejor instrumento para impedir el avance del comunismo.

El otro punto de negociación fue el de la relación económica entre los dos países. Frondizi no aceptaba que Brasil se convirtiera en el reemplazante del Reino Unido como metrópoli industrial y que Argentina fuera sólo exportadora de bienes primarios. Quadros estuvo de acuerdo en la diversificación del intercambio y en la aspiración a que se reduzcan progresivamente las desigualdades que existían entre las economías de los países de la región.

Luego de tres días de reuniones de los presidentes, y de sus respectivos equipos de colaboradores, se arribó a un acuerdo y se firmaron dos documentos que provocaron un salto de calidad en las relaciones de Brasil y la Argentina.

El primero fue “La Convención de Amistad y Consulta” que suscribieron los Cancilleres Alfonso Arinos de Melo Franco de Brasil y Diógenes Taboada de la Argentina. En este documento se convenía la creación de un sistema permanente de informaciones y consultas, se proponía una mayor integración económica, financiera y cultural y, por último, se asumía el compromiso de una modificación de la legislación para

permitir la libre circulación de las personas. El protocolo contemplaba la posibilidad de la adhesión de otros países de la región.

El segundo documento, la "Declaración de Uruguayana", fue firmado por Quadros y Frondizi. Allí se convenía la acción conjunta para la solución de los problemas internacionales, la preservación de la libertad y la democracia, el rechazo a la interferencia en América Latina de potencias extracontinentales, el respeto por la soberanía de las naciones y la defensa de los recursos básicos.

Los resultados de la reunión de Uruguayana tuvieron una amplia repercusión en la región. Fueron bien recibidos por algunos, en especial por aquellos que eran partidarios de la autodeterminación de las naciones, y merecieron ácidas críticas de otros.

Como es fácil de suponer causaron disgusto en Washington. En Brasil fue Carlos Lacerda el encargado de alarmar, en especial a los militares brasileños, con aquello de que la política independiente de Quadros era la antesala del comunismo.

En la Argentina los partidos de la oposición interpretaron que en Uruguayana Frondizi había firmado el acta de la dependencia con Brasil. Entre la oficialidad de las fuerzas armadas generó preocupación la defensa que hacía Quadros del gobierno revolucionario de Cuba.

Mientras que en Chile el acuerdo de Brasil y Argentina alimentó los viejos recelos y desde las posiciones del nacionalismo vernáculo se denunció que en realidad se trataba de un plan para establecer una hegemonía dual en la región.

Poco tiempo más tarde Frondizi tuvo un encuentro con el presidente chileno Jorge Alessandri en la ciudad de Viña del Mar. El anfitrión, en conocimiento de la debilidad política del visitante, no quiso ser la excusa de su caída y tuvo el tino de excluir de las conversaciones los temas más espinosos que presentaban las relaciones entre ambos países: los litigios limítrofes pendientes y la navegación en el canal del Beagle.

La "Declaración de Viña del Mar" las coincidencias alcanzadas por los mandatarios. Reivindicaron la "perspectiva sudamericana", el derecho a tener una mirada independiente, una posición que no necesariamente debía coincidir con la de Estados Unidos en todas las cuestiones. Manifestaron la decisión de opinar y la voluntad de participar en la solución de los problemas del continente y del mundo.

El acuerdo celebrado entre Argentina y Chile era implícitamente una extensión de la "Declaración de Uruguayana", aunque a esta altura Frondizi no estaba en condiciones de garantizar la continuidad del incipiente bloque de países de la región. Su poder estaba fatalmente debilitado por el acoso al que lo sometían los jefes de las fuerzas armadas.

El bloque en gestación se proponía practicar una suerte de neutralismo potencial para no ser sujeto pasivo en los términos del alineamiento obligatorio impuesto por la lógica de la Guerra Fría, y que tenía la intención de negociar en conjunto en mejores condiciones con Estados Unidos.

Al promediar el año de 1961 a Kennedy había decidido, después de la derrota en la Bahía de Cochinos, no insistir con una acción directa. Tampoco aceptaba la gestión conciliatoria que promueven Brasil, Ecuador y México. Es entonces cuando opta por la vía diplomática con el objeto de aislar a Cuba, pero en su empeño sólo lo acompañaban los países del continente que eran dependientes de Estados Unidos y encontraban resistencia en los más importantes de la región. Como pudo comprobar cuando tuvo una fría recepción su propuesta de convocar una Reunión de Consulta de la OEA para tratar el tema de Cuba.

Es en ese momento que Kennedy, para ganar voluntades, juega la carta económica dando una respuesta parcial a la demanda de ayuda para el desarrollo. Un requerimiento que Kubitschek, unos años antes, había formalizado con su proyecto de creación de la OPA.

A partir del 5 de agosto de 1961 se reúne en Punta del Este el Consejo Interamericano de Desarrollo Económico y Social (CIES y Douglas Dillon, Secretario del Tesoro, anuncia el lanzamiento de la Alianza para el Progreso. El plan contemplaba un compromiso de Estados Unidos de aportar 20.000 millones de dólares en los próximos diez años para financiar proyectos, fundamentalmente de infraestructura, en los países del continente.

La propuesta es aprobada con un solitario voto negativo del Che Guevara que era el representante de Cuba. Guevara fundamenta su posición en la ausencia del tema de la industrialización y que la supuesta ayuda en realidad sólo serviría para fomentar *“los monopolios imperialistas asentado en cada uno de los países de América”*. Denunció que el objetivo de la Alianza para el Progreso era reunir votos para tratar el caso de Cuba en la próxima conferencia de cancilleres, y no se privó de una ironía, cuando dijo que *“Cuba revolucionaria era la gallina de los huevos de oro”* porque su existencia es la única razón que lleva a Estados Unidos a darle dinero a los países del continente.

La reunión de Punta del Este tiene una secuela que va a tener consecuencias en la política interna de Argentina y de Brasil. El 18 de agosto Guevara realiza un viaje secreto a la Argentina para tener una reunión con Frondizi.

El presidente argentino lo invita en su intención de ser un mediador en el conflicto. Le manifiesta que para evitar el aislamiento de Cuba es necesario lograr una fórmula de entendimiento con Estados Unidos. Guevara le respondió que Cuba deseaba permanecer dentro de la comunidad interamericana y no se oponía a un acuerdo con Estados Unidos que respetara el derecho del pueblo cubano a elegir sus destino. Pero le advirtió, que si esto no ocurría, si a Cuba se la asilaba, toda América Latina se convertiría en un nuevo Vietnam.

El encuentro entre Guevara y Frondizi, a pesar de los recaudos tomados, trascendió, fue publicado por los diarios, y con su conocimiento aumentaron los celos, las sospechas, y la desconfianza, que los militares argentinos tenían con el presidente.

El 22 de agosto Quadros lo recibe a Guevara oficialmente y lo condecoró con la Orden del Cruzeiro del Sur. La visita provocó protestas de la derecha y malestar en la oficialidad de las fuerzas armadas. Carlos Lacerda aprovechó la oportunidad para dar la estocada que provoca la renuncia de Quadros.

El segundo capítulo de la estrategia de Kennedy lo desarrolla después de la creación de la Alianza para el Progreso, se trataba de convertir la cuestión bilateral del conflicto con Cuba en un disputa continental. Pretendía que los países del continente rompieran su relaciones con el gobierno cubano, que se creara una fuerza de seguridad en el Caribe y que se declara a Castro como agente del comunismo internacional. Esta propuesta no contó con el apoyo de los principales países del continente: Argentina, Brasil, Chile y México.

Frente a esta oposición el Departamento de Estado buscó la forma de convocar a una Reunión de Consulta de los cancilleres para tratar el tema de Cuba. Para este propósito contó con la “colaboración” de gobierno amigos. En el mes de octubre de 1961 Perú pidió la convocatoria de los ministros de relaciones exteriores. El 11 de noviembre Venezuela rompe las relaciones con Cuba y el 14 de ese mismo mes Colombia insiste en el reclamo de una reunión de los cancilleres para exigir a Cuba que anule sus vínculos con la URSS y si esto no ocurría para tomar establecer medidas punitivas.

El 2 de diciembre de 1961 Fidel Castro, en una alocución, se declara marxista-leninista. Los medios diplomáticos conjeturaron que lo hacía porque estaba en conocimiento de los preparativos que estaba realizando Estados Unidos para una nueva invasión y buscaba mayor apoyo de la URSS. También el régimen cubano requería una mayor colaboración del campo socialista para resolver los problemas que padecía la economía de la isla como consecuencia del bloqueo dispuesto por Washington.

Pero Castro agregó algo más, reivindicó que la guerrilla, siguiendo el ejemplo cubano, era el camino para la toma del poder en América Latina y el único método que aseguraba el propósito de acabar con la pobreza, salir del subdesarrollo y evitar la expoliación del imperialismo.

Estas declaraciones fueron recibidas con satisfacción por parte de las autoridades de Estados Unidos, por aquello que dice que a confesión de parte relevo de pruebas. A partir de ese momento no necesitaban seguir con la tarea de demostrar que Castro era un agente del comunismo, él mismo se había encargado de revelarlo.

Para los gobiernos que se enfrentaban con Estados Unidos en defensa de la autodeterminación de los pueblos, y se oponían a la intervención, las declaraciones de Castro se convirtieron en un problema, y no tanto por reconocer su identidad ideológica, sino porque la reivindicación de la guerrilla llevaba implícito un apoyo cubano a los movimientos revolucionarios en los países de la región lo que constituía una interferencia en los asuntos internos.

El 4 de diciembre, con la situación favorable creada por las declaraciones de Castro, Washington da un nuevo paso en su objetivo de sancionar a Cuba. En ese día se aprueba la propuesta de Colombia de convocar a los cancilleres. Se registran 14 votos favorables, 2 negativos y 4 abstenciones.

En ese momento será el gobierno de Brasil, presidido por Goulart, el que se convierta en el insumiso latinoamericano de mayor predicamento y el que lidere a los países que, por distintos motivos, se oponían a los deseos y resistían las presiones de Estados Unidos. La responsabilidad de elaborar los argumentos jurídicos y definir la estrategia recayó en el canciller brasileño San Tiago Dantas.

Construir los alegatos de la posición contraria al *ultimátum*, que significaba la propuesta de Colombia, no era una tarea sencilla. Dantas, con argumentos jurídicos, va a rebatir la acusación y a invalidar al sujeto elegido para el juzgamiento y al encargado de ejecutar las sanciones, además, con un razonamiento político, proponer una solución que respetara el principio de la autodeterminación.

El punto fuerte de la acusación era que en Cuba no existía una democracia representativa, ni habían elecciones libres y periódicas, y que esto violaba el artículo 5º de la Carta de la OEA. Dantas argumenta a partir de demostrar la diferencia que existe entre “aspiración” y “compromiso”, la “aspiración” es el deseo de lograr algo y el “compromiso” es la obligación de hacer algo. Señala que en la Carta de la OEA la democracia es una “aspiración” y que si algunos de los miembros establece un régimen que no sea democrático no existe violación alguna. Agrega que lo que si es un “compromiso” en la Carta de la OEA es la defensa de los principios de no intervención y de autodeterminación, obligación que sería violada en el caso de una intervención militar que derrocará a un gobierno.

El segundo punto de la argumentación de Dantas fue el cuestionamiento del sujeto elegido por la propuesta de Colombia para juzgar y para ejecutar una intervención. La OEA no podía ser el ámbito donde se juzgue la conducta de Cuba porque era juez y parte y que no se podía justificar una intervención militar porque el TIAR no era un bloque militar, ni existían motivos para una acción en conjunto porque no se había producido una agresión externa a la soberanía de algunos de sus miembros.

Por último elabora una propuesta que fundamenta con un argumento político de peso. Sostiene que la Guerra Fría es una forma permanente de convivencia en un mundo bipolar y que esta realidad ya contemplaba una solución para el caso de Cuba, se trataba de Finlandia, que era un enclave capitalista en el campo socialista aceptado por la URSS en la medida en que se mantuviera neutral.

A partir de esto es que propone la adopción de la “solución finlandesa” para Cuba, que consistía en la renuncia a la invasión por parte de Estados Unidos y al compromiso del gobierno cubano de no tener alianzas con ninguna potencia, a la limitación del armamento de sus fuerzas armadas y a la renuncia a realizar propaganda subversiva o contraria a otros gobiernos de la región.

La VII Reunión de Consulta de cancilleres se realiza entre el 23 y el 31 de enero de 1962. El encuentro tiene como sede la ciudad uruguaya de Punta del Este, ya que ningún otro país había querido ser anfitrión por el temor a las manifestaciones y a los incidentes que podía originarse como consecuencia del tratamiento del tema de la exclusión de Cuba.

La intención de Kennedy era lograr que los cancilleres aprobaran una declaración condenatoria de Cuba que sirviera de justificación para una intervención militar en la isla, una acción que de este modo estaría “legalizada” por la OEA.

Pero el problema para alcanzar el objetivo que se había propuesto Washington radicaba en que la carta orgánica de la OEA exigía que una decisión de esta naturaleza contara con la aprobación de al menos los dos tercios de los integrantes y, al comienzo, de la reunión sólo disponía de doce de las catorce adhesiones que necesitaba.

La propuesta de Brasil fue apoyada por Argentina, México, Bolivia, Ecuador, Chile, Uruguay y Haití. Este frente, donde estaban los países más importantes de la región, complicaba los planes del Departamento de Estado ya que ponía en riesgo la legitimidad de lo que se resolviera.

Dean Rusk rechaza la propuesta de la “solución finlandesa” porque dice que no se puede negociar con el comunismo dentro del hemisferio occidental y advierte que la aprobación de la condena a Cuba es la condición para la ejecución de la Alianza para el Progreso.

Sin embargo a esta altura del debate la firme posición de los insumisos había herido de muerte a la propuesta, con carácter de *ultimátum*, realizada por Colombia. Es cuando Rusk, para evitar el callejón sin salida mociona un nuevo texto de cuatro puntos. En el primero se declaraba la incompatibilidad del marxismo-leninismo con los principios del sistema interamericano. En el segundo se declara la incompatibilidad del gobierno revolucionario cubano con el sistema interamericano por haberse declarado marxista-leninista. A continuación se proclamaba que la incompatibilidad anterior excluía al gobierno cubano del sistema interamericano. Por último, se recomendaba a la OEA el cumplimiento de la resolución.

Estados Unidos lograron las catorce adhesiones para el tratamiento de la cuestión con el apoyo a último momento de Uruguay y de Haití. En este último caso el cambio de posición lo obtiene mediante la promesa de un crédito de 5 millones de dólares para la construcción del aeropuerto de Port au Prince. Argentina, Brasil, México, Chile, Ecuador y Bolivia aprobaron sólo los dos primeros puntos y se abstuvieron en la votación del tercero y del cuarto. El único voto negativo fue el de Cuba. De esta forma la exclusión del gobierno revolucionario cubano de la OEA, y no de Cuba, fue resuelta por tan solo catorce de los ministros de relaciones exteriores participantes en la reunión.

En Estados Unidos el resultado de la reunión de cancilleres no fue satisfactorio, se entendía que Kennedy no se había logrado el objetivo de que se aprobase una resolución que le permitiera una acción militar en Cuba bajo el paraguas de la OEA. El “Herald Tribune” lo calificó como una derrota de las autoridades norteamericanas.

Si lo decidido en Punta del Este ocasionaron críticas en Estados Unidos, en la Argentina desataron consecuencias. La colaboración con Brasil, el apoyo a la propuesta de la “solución finlandesa” y la abstención a la moción de la expulsión del gobierno cubano de la OEA, fueron mal recibidas y merecieron un duro cuestionamiento de los jefes de las fuerzas armadas. La presión sobre Frondizi lo obligó, pocos días después, a romper las relaciones diplomáticas con Cuba.

## **Bibliografía**

Devoto, Fernando y Fausto, Boris – Argentina Brasil 1850-2000 – Sudamericana – Sarandí- 2008

Fausto, Boris – Historia concisa de Brasil – Fondo de Cultura Económica – Villa Ballester 2003

Halperín Donghi – La República imposible – Ariel – Valentín Alsina – 2006

Floria, Carlos Alberto y García Belsunce, César A. – Historia de los argentinos – Círculo de lectores – San Vicente 1971

Lafuente, Horacio – Los años olvidados – Kaikén – Buenos Aires – 2006

Madrid, Eduardo – Argentina Brasil la suma del sur – Caviar Bleu – Mendoza 2003

Moniz Bandeira, Luiz Alberto – La formación de los Estados en la Cuenca del Plata – Norma – Buenos Aires 2006

Moniz Bandeira, Luiz Alberto – Argentina, Brasil y Estados Unidos – Norma – Buenos Aires 2004

Moniz Bandeira, Luiz Alberto – De Martí a Fidel – Norma – Buenos Aires 2008

Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio – Relaciones tumultuosas - Emecé – Buenos Aires 2009

Rosa, José María – Historia argentina – Juan G. Granda – Buenos Aires 1967

Rosa, José María – Porteños ricos, trinitarios pobres – Maizal – Avellaneda 2006

Téllez Alarcía, Diego – La manzana de la discordia – Torre de Vigía – Montevideo 2006

## Índice

Introducción	2
Todo comenzó en la Canarias	3
Monopolio, bandeirantes y contrabandistas	5
La Banda Oriental	9
De Cisplatina a la República Oriental del Uruguay	14
La Cuenca del Plata	20
Caseros	22
La guerra de la Triple Alianza	26
La paz armada	32
La diplomacia paralela, cuando los senderos se bifurcan	36
La crisis del treinta	42
La guerra del Chaco	44
La búsqueda de un acuerdo	48
Por veredas opuestas	50
La economía en tiempos de guerra	53
Perón llega y Vargas se va	55
Cuando se pudo no se quiso	59
Cuando se quiso no se pudo	65
Las luces y las sombras	69
La hora del desarrollismo	72
En el ojo de la tormenta	78