

IURI CAVLAK

DIPLOMACIA, INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: Brasil
e Argentina (1950-1962)

Tese apresentada à Faculdade de Ciências e Letras de Assis – UNESP – Universidade Estadual Paulista para obtenção do título de Doutor em História (Área de Conhecimento: História e Sociedade).

Orientador: Prof. Dr. José Luis Bendicho Beired

ASSIS
2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca da F.C.L. – Assis – UNESP

Cavlak, Iuri
C382d Diplomacia, integração e desenvolvimento: Brasil e Argentina (1950-1962) / Iuri Cavlak. Assis, 2010
250 f.

Tese de Doutorado – Faculdade de Ciências e Letras de Assis – Universidade Estadual Paulista.
Orientador: José Luis Bendicho Beired

1. América do Sul – História. 2. Integração latino-americana. 3. Diplomacia. 4. Política. 5. Desenvolvimento econômico.
I. Título.

CDD 980
327.2

Novamente ao Jorge, porque, como disse o poeta, há aqueles que lutam toda a vida; esses são os imprescindíveis.

Agradecimentos

Atualmente, dois fenômenos modificaram significativamente o sentido da confecção de uma tese de doutorado: a crise e a degradação estrutural do emprego, que atinge a prática docente em quase todo o Brasil e a proliferação dos cursos de pós-graduação. A isso se deve a mudança de caráter que esta etapa da formação do pesquisador recebeu, de coroamento de uma carreira acadêmica bem sucedida para quiçá o seu início. Para aqueles que não querem ou não suportam conviver com as péssimas condições do ensino de primeiro e segundo grau, restou a saída de se sagrar mestre/doutor objetivando fugir de alunos desinteressados, currículos desatualizados, escolas de infra-estrutura precária e salários aviltantes de tão baixos. Não que a docência no terceiro grau seja um mar de rosas, embora o desprestígio da figura do professor ainda esteja num grau menor se comparado ao que vem ocorrendo em outros níveis de ensino. Diante dessas circunstâncias, é cada vez mais comum o historiador que adentra o doutoramento ainda com uma bagagem teórico-metodológica insatisfatória.

Agrega-se a esse quadro a progressiva incompatibilidade do mundo moderno com a Universidade. Como afirmou Marx, não basta que o pensamento tenda para a realidade, sendo preciso que a realidade também procure o pensamento. Ora, o ritmo da vida atual traduz exatamente a incompatibilidade entre essas duas esferas. O cotidiano demanda a velocidade, a rápida adaptação, o consumo fugaz, a eterna insatisfação e o vale-tudo para adquirir o salário no fim do mês, ao passo que o trabalho do pensamento é o da demora, do espírito, de uma atividade de pesquisa que possibilite relacionar o objeto selecionado a toda uma experiência contemporânea, ainda que isso não apareça explicitamente na escrita final.

Quero dizer com isso que os quatro anos de investigação que resultaram nesta tese foram acima de tudo profícuos em afinar e treinar minha percepção em relação aos processos históricos, sendo de extrema importância a vivência nesse campo de indagações, leituras e reflexões. O pesquisador não nasce pronto, se não desenvolve-se ininterruptamente, daí que o produto de suas investigações tenda a sair melhorado conforme avance sua aquisição de conhecimento e sua vivência teórica e prática. Na empolgação de seguir a senda

acadêmica, tendo em mira os motivos acima e sobretudo a vontade de expandir meu horizonte intelectual - aumentando a capacidade de perscrutar o passado para entender o presente -, me dei conta no meio dessa jornada de deficiências e limitações da minha formação. Não podendo voltar atrás, a fortuna fez com que elas fossem em parte atenuadas por pessoas que gentilmente, de uma forma ou de outra, contribuíram para incrementar minha cultura historiográfica e, conseqüentemente, para que lograsse escrever esta tese. É preciso agradecê-las.

Inicialmente ao meu orientador Dr. José Luis Beired, que desde os tempos de graduação vem apoiando e acreditando em meu trabalho. Nesses últimos quatro anos, demonstrou paciência com minhas falhas e valorizou meu modo de pensar, incentivando minha curiosidade intelectual sem abrir mão de conselhos assertivos e leituras rigorosas das várias etapas deste texto. Sabendo se tratar de uma fase em que o pesquisador, por si só, se vê obrigado a eleger certos caminhos e respaldar suas idéias, respeitou minhas escolhas mesmo não estando totalmente de acordo com elas.

Ao professor Dr. Carlos Alberto Sampaio Barbosa, que me honra com sua amizade e seu profundo conhecimento histórico, não se furtando em compartilhá-lo sempre quando as oportunidades apareceram.

Ao professor Dr. Clodoaldo Bueno, outro grande mestre que vem me acompanhando há muitos anos. Embora tenha me ajudado de inúmeras formas, tantas que não caberiam nestes agradecimentos, ressalto os contatos fornecidos para a pesquisa em Buenos Aires e a participação no exame de qualificação.

Neste sentido, agradeço ao professor Dr. Francisco Luiz Corsi, que igualmente no exame de qualificação realizou uma análise apurada do texto, fornecendo conselhos preciosos para o andamento da pesquisa. Quase toda a bibliografia sobre economia por mim compulsada foi de sua indicação, embora a interpretação realizada e as ilações tiradas de minha inteira responsabilidade.

Na Argentina, por problemas burocráticos com os arquivos de política externa, fui obrigado a realizar quatro viagens desde o início do curso. Quando da impossibilidade de compulsar os arquivos, aproveitei para estabelecer contato com alguns pesquisadores da diplomacia argentina, buscando auferir dicas de pesquisa e indicações bibliográficas. Assim, agradeço o tempo e a atenção que recebi dos professores Francisco Corigliano, Mônica Hirst e María de Monserrat Llairó.

Entre agosto e setembro de 2008, participei do programa de intercâmbio de pesquisa *“Pensar las identidades políticas del siglo XX latinoamericano a luz del bicentenario”*, realizado entre a Universidade Estadual Paulista (Unesp-Assis) e a *Universidad de General Sarmiento* da Argentina. Desse estágio, um agradecimento especial ao meu orientador em Buenos Aires, Dr. Ernesto Bohoslavsky, pelo interesse em minha pesquisa, pela acolhida calorosa e por franquear o acesso ao Arquivo de Arturo Frondizi, baseado na Biblioteca Nacional de Buenos Aires.

Voltando ao Brasil, e a questão da formação do pesquisador, foi para mim de capital importância a participação, desde 2007, das reuniões bimestrais do *Projeto Temático Cultura e Política nas Américas: Circulação de Idéias e Configuração de Identidades (séculos XIX e XX)*, nas dependências do Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP). No início de minha investigação, tive a oportunidade de apresentar um plano geral da minha problemática, debatendo em público seus limites e possibilidades com historiadores do mais alto gabarito, além de acompanhar as discussões de outras pesquisas e as exposições de temas realizados por professores pertencentes aos mais importantes centros universitários do país. Não seria injustiça agradecer a todos do grupo em nome da professora Dra. Maria Ligia Prado, uma das líderes desse projeto e exemplo de orientadora, simpática, gentil e sempre preocupada com o bem estar físico e intelectual dos participantes.

Nos vários momentos em que estive em São Paulo, desfrutei de momentos agradáveis com Joana e Renata Cavlak, momentos tão importantes que não poderia deixar de agradecer-las por eles, na medida em que facilitaram meus deslocamentos e infundiram ânimo para seguir determinado nesta pesquisa.

Aos amigos de longa convivência, agradeço a Luiz Antonio Albertti e Daniele Martins, indispensáveis.

Ao André Lopez Ferreira, orientador travestido de amigo, de inteligência notável apenas comparada a sua gentileza e capacidade didática em compartilhar seus conhecimentos. André gentilmente leu os originais e forneceu indicações importantes quanto à forma e o conteúdo desta tese. Uma pessoa que a cada dia mais admiro.

Ao César Augusto Doriguello Júnior e sua companheira Camila Korrori. César também teve a gentileza de ler os originais e discutir problemas da escrita. Outro historiador brilhante e de grande futuro, em que se aprende sempre em qualquer conversa.

Aos amigos Edvaldo Sotana, meu melhor camarada dessa pós-graduação, Edméia Ribeiro, doce amiga nos trabalhos em São Paulo e Camila Bueno Grejo, essa última uma grande parceira de pesquisa nas viagens para Buenos Aires.

Ao Adelino Martins, que forneceu indicações de dados econômicos e ao professor Dr. Carlos Eduardo Vidigal, por compartilhar informações a respeito dos embaixadores argentinos que serviram no Brasil.

A Shirley Zaparoli Cavlak, pelo amor, dedicação e paciência, sempre um porto seguro nas fases em que a depressão emocional ameaçou minar meu trabalho intelectual.

Ao Jorge Cavlak, a quem dedico esta tese, pela amizade, ajuda material, pela troca de idéias quase que diárias sobre cultura, economia e política e, sem querer, por me mostrar a arma ideal para lutar contra essa inerente infelicidade: os livros.

Ao CNPq, que financiou esta pesquisa.

“É naturalmente necessário que a escolha refletida das perguntas seja extremamente maleável, susceptível de se enriquecer pelo caminho de uma quantidade de questões novas e abertas a todas as surpresas – de modo a servir, desde o início, de ímã às limalhas do documento. O explorador sabe, antecipadamente, que o itinerário que traçou ao partir não será seguido ponto por ponto. Mas, sem o traçar, arrisca-se a andar eternamente à aventura”.

(Marc Bloch. Introdução à História).

Resumo:

Após a Segunda Guerra Mundial, as relações internacionais sofreram mudanças no mundo todo. Na América do Sul, a industrialização e a necessidade da intervenção do Estado na economia foram marcantes, bem como as demandas por captação de investimentos estrangeiros e empréstimos dos Estados Unidos. Com a fundação da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), medidas de integração entre os países foram pensadas tanto no âmbito doméstico quanto no internacional, na certeza de que somente com o entrelaçamento desses elementos o desenvolvimento da região seria possível. Nesse sentido, com a coincidência dos governos nacional-populistas de Getúlio Vargas e Juan Perón, posteriormente do desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek e Arturo Frondizi, Brasil e Argentina se tornaram os países líderes na região dentro do processo de convergência política, objetivando barganhar investimentos da nação hegemônica do continente e planejar uma macro-economia que pudesse valorizar os produtos de exportação e mitigar os preços das importações. A multilateralização da diplomacia brasileira valeu-se da parceria com os argentinos, assim como o desenvolvimento econômico acelerado do Brasil despertou a necessidade na Argentina de uma aliança diplomática de alto perfil com o principal vizinho, na medida em que os platinos se encontravam em sérias dificuldades com Londres e Washington. No início de 1960, chegou-se ao auge dessa parceria, desmontada pelo golpe militar na Argentina em 1962 e, paradoxalmente, pela incompatível dependência dos Estados diante das multinacionais, da economia norte-americana e dos capitais forâneos.

Palavras – chaves: integração, diplomacia, História da América, desenvolvimento econômico, política.

Abstract:

After the Second World War, the international relationships suffered changes in the whole world. In South America, the industrialization and the necessity of State intervention in the economy was remarkable, such as the demands for catching international investments and borrowings from the United States. With the foundation of CEPAL (*Comissão Econômica para a América Latina*), integration measurements between the countries were considered, both in domestic as in international side, in the certainty that only with the entwined of those elements development in the region would be possible. So, with the coincidence of Getúlio Vargas and Juan Perón *nacional-populismo* government, after Juscelino Kubitschek and Arturo Frondizi's *desenvolvimentismo*, Brazil and Argentina became the leader countries in the region into the process of politic convergence, trying to negotiate investments from the hegemonic nation of the continent and planning a big-economy that could increase the value of exportation products and to decrease the prices of importations. Brazilian diplomacy's multilateralization associated with Argentina's partnership, such as the Brazilian economic accelerated development awoke the necessity of Argentina developing a high profile diplomatic alliance with the main neighbor, insofar as the *platinos* were in serious difficulties with Washington and London. In the beginning of 1960 that enterprise arrived at its acme, collapsed under the military coup in Argentina in 1962 and, paradoxically, by the States incompatible reliance beyond the presence of multinationals, North-American economy and the external capital.

Key words: integration, diplomacy, America History, economic development, politics.

Sumário

Introdução.....	13
Capítulo 1: A Especificidade do Período.....	28
1.1: O Objeto e a Historiografia.....	35
1.2: Breve Histórico das Relações Brasil-Argentina.....	44
1.3: O Fim das Assimetrias de Poder.....	52
1.4: A Política de Construção de Blocos Econômicos.....	57
Capítulo 2: A Primeira Metade dos anos 1950 e a Integração.....	62
2.1: O Segundo Governo Vargas.....	65
2.2: O Segundo Governo de Perón.....	77
Capítulo 3: O Pacto ABC.....	85
3.1: A Conjuntura do Chile.....	88
3.2: A Implementação.....	90
3.3: A Derrota do ABC.....	103
Capítulo 4: A Segunda Metade dos anos 1950 e a Integração	108
4.1: O Interregno do Processo.....	111
4.2: As Premissas do Desenvolvimentismo e a Política Externa.....	128
4.3: O Governo de Juscelino Kubitschek.....	134
4.4: O Governo de Arturo Frondizi.....	140
Capítulo 5: A União entre Brasil e Argentina.....	151
5.1: Marchas e Contra-Marchas.....	171
5.2: O Apogeu do Processo: Uruguaiana.....	187
5.3: A Queda de Frondizi.....	204
5.4: A Frustração com a ALALC.....	211
5.5: Balanço do Período.....	218
Conclusão.....	223
Anexos.....	229
Fontes.....	237
Bibliografia.....	238

Lista de Tabelas

Balança Comercial

Ministros das Relações Exteriores e Embaixadores

Capital Estrangeiro Investido

Investimentos diretos dos Estados Unidos e da Inglaterra

Introdução

A história das relações diplomáticas entre Brasil e Argentina, de 1950 até início dos anos 1960, talvez pudesse ser abordada por um viés oposto ao nosso: a história dos afastamentos ou das desinteligências, por exemplo. Ocorre que, depois de anos estudando o assunto correspondente ao período, e tendo contato com as fontes primárias, consideramos que a questão da integração desempenhou um importante papel, aparecendo amiúde na documentação, nos discursos presidenciais e nos informes trocados entre as embaixadas e as respectivas chancelarias. Ora, isso não poderia ocorrer no vácuo, ou seja, impossível seria haver um discurso sobre aproximação diplomática tão marcante se não houvesse uma conjuntura histórica que motivasse essas falas. Analisando mais atentamente os acontecimentos, percebemos igualmente a existência de práticas de política externa voltadas para o acercamento político e econômico. Daí o *leit motiv* desta tese ser o estudo da história diplomática do ponto de vista da união, investigando as razões desta idéia e seu respectivo desdobramento na realidade.

O método para desvendar essa questão foi circunscrever, depois de uma primeira análise documental, a problemática econômica e política de ambos os países no período correspondente. De acordo com o sentido adotado para a reconstituição histórica, procuramos refletir a respeito da estrutura interna direta ou indiretamente ligada à dinâmica da aproximação. Assim, elegemos fatos e problemas com um objetivo, implicando na valorização de determinados elementos e atores em detrimento de outros. Sabendo que todo recorte implica perdas para o entendimento do passado, optamos por desenvolver uma reconstituição histórica na forma de capítulos próprios, visando a compreender o objeto deste trabalho ao expor cada contexto com o apoio bibliográfico de historiadores e sociólogos. Se na pesquisa fomos dos documentos analisados para o que disseram e escreveram sobre o período, na exposição ocorreu o contrário, com a reconstituição do período aparecendo primeiro que a documentação, sendo alguns capítulos escritos somente com apoio bibliográfico. No temor que as fontes aparecessem abruptamente, acabamos por procrastinar a reflexão que as envolve.

Todavia, dessa problemática inversão expositiva aproveitamos para tecer considerações sobre estudos acadêmicos e ensaios produzidos no Brasil e na

Argentina que amiúde apareceram no ambiente intelectual de forma esparsa e desconectada. O cruzamento desses estudos, bem como o cruzamento das fontes do Itamaraty e do Ministério das Relações Exteriores, Comércio Internacional e Culto da Argentina pode ser considerado como a novidade que esta tese fornece aos trabalhos acadêmicos sobre história das relações internacionais do período. Sobre a bibliografia e as fontes temos também que, até aqui, essa atividade esteve restrita a estudos de sociólogos e diplomatas, com um caráter geopolítico e um viés estratégico. Como lembrou Eduardo Madri, para o estudo da época faltam monografias e investigações pormenorizadas realizada por historiadores, no que igualmente pretendemos contribuir para o debate.¹

Nossa abordagem busca lançar uma nova perspectiva sobre o tema, ao centrar o foco nas possibilidades e limites da integração entre Brasil e Argentina tendo como pano de fundo um intervalo de tempo situado entre o imediato pós-guerra e o início dos golpes militares no subcontinente. Os regimes políticos derivados desses últimos fizeram uma clara escolha por um desenvolvimento nacional não associado a qualquer vizinho, assertiva que não deve ser aplicada aos regimes políticos civis anteriores. Uma hipótese que iremos desenvolver é a de que os governos intentaram nesses anos, do ponto de vista comercial e político, a construção de um ponto de gravitação, um “eixo” (palavra que se encontra na imprensa da época) entre Rio de Janeiro/Brasília–Buenos Aires, tanto no peronismo-varguismo quanto no contexto Frondizi /JK/Quadros, uma espécie de condomínio compartilhado para a região. Diferentemente de outros trabalhos, que amiúde apontaram a integração como fator pontual de um presidente ou de outro, nossa tese é a de que o processo político e, em menor medida, a estrutura econômica argentino-brasileira sustentou essa empresa.

Igualmente, na bibliografia sobre as relações internacionais do Brasil, sobretudo os trabalhos que investigaram o período tendo em vista um tema específico, como as relações do país com o continente ou as relações entre diplomacia e industrialização, não se levou em conta que nos anos de maior fricção entre a diplomacia brasileira e os Estados Unidos - 1953-1954 / 1958-1964 -, ocorreu uma abertura significativa para a aproximação do Brasil em relação à

¹ MADRI, Eduardo. *Argentina-Brasil: La soma del sur*. Mendoza: Universidad de Congreso, 2003. p. 16 e VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Relações Brasil-Argentina: A construção do entendimento (1962-1996)*. Brasília: Tese de Doutorado, Unb, 2007. p. 13.

Argentina. Em outras palavras, nesse contexto de busca pela “autonomia na dependência” ou “barganha nacionalista”, a convergência entre o governo brasileiro e o argentino foi apenas citada ou estudada em si mesma, sem maiores considerações a respeito de seu papel na estratégia global da própria política externa brasileira.² A nosso juízo, a opção pela parceria com Buenos Aires apareceu no cenário como um elemento crucial no processo de multilateralização diplomática e pressão sobre Washington, pleiteando investimentos e, no limite, uma inserção diferenciada nas relações internacionais. Moniz Bandeira, provavelmente o maior especialista nacional nas relações entre Brasil e Argentina, descreveu as conjunturas de efetiva aproximação sem demonstrar essa articulação, talvez por privilegiar muito mais a documentação produzida pelos norte-americanos do que as do Itamaraty e do Palácio San Martin. Da mesma forma, em diversos textos, Paulo Fagundes Vizentini realizou uma reflexão sobre a faceta reivindicativa que preponderou na política externa do segundo governo Vargas e nos anos finais do governo de Juscelino Kubitschek até 1964, sem considerar o país platino como um pólo de poder em que a diplomacia brasileira se apegou para se fortalecer no concerto continental e mundial.

Depreende-se daí que esta tese não possui a pretensão de refutar esses autores, mas, ao contrário, desvelar e aprofundar o estudo da relação bilateral dentro de uma perspectiva já apontada, a complexificação da diplomacia brasileira, mas que ainda não foi considerada até o momento, sua agenda com o maior vizinho, articulada diretamente a estratégia de obter o máximo de autonomia dentro da dependência internacional.³

² O primeiro termo foi cunhado por Gerson Moura quando este analisou a diplomacia de Vargas em torno da Segunda Guerra Mundial. O segundo encontramos nas obras de Amado Cervo e Paulo Vizentini. In: MOURA, Gerson. *Sucessos e Ilusões: relações internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra Mundial*. Rio de Janeiro: FGV, 1991; CERVO, Amado. *Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. São Paulo: Saraiva, 2007.

³ Destacamos as seguintes obras desses autores: BANDEIRA, Moniz. *O Eixo Argentina Brasil: o processo de integração da América Latina*. Brasília: Ed. da Unb, 1987; *Estado Nacional e Política Internacional na América Latina: o continente através das relações Argentina-Brasil, 1930-1992*. São Paulo: Ensaio, 1995; *Brasil, Argentina e Estados Unidos: da tríplice aliança ao Mercosul (1970-2003)*. Rio de Janeiro: Revan, 2003. VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações Internacionais e Desenvolvimento. O Nacionalismo e a Política Externa Independente (1951-1964)*. Petrópolis: Vozes, 1995; *Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. São Paulo, Perseu Abramo, 2003; *Do Nacional Desenvolvimentismo à Política Externa Independente*. In: Ferreira, Jorge e DELGADO, Lucila (orgs.). *O Brasil Republicano: O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964* (livro 3). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003; *A Política Externa do Governo JK (1956-1961)*. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)*. Vol. 1. Crescimento, modernização e política externa. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996. Escusado afirmar que, levando em conta

Sendo assim, os fatores históricos articulados ao nosso recorte são: o fortalecimento de um Estado interventor; a manutenção no poder, por vários anos, de uma classe dirigente comprometida com a industrialização e, até certo ponto, composta por políticos e dirigentes não umbilicalmente representantes dos interesses do setor agrário ou do capital internacional; o emparelhamento do poder militar e do poder econômico de Brasil e Argentina; a semelhança e coincidência no tempo das respectivas práticas governamentais (nacional populismo, com Perón e Vargas; desenvolvimentismo, com Frondizi e Kubitschek) e, decorrência disso, a construção de diplomacias informadas por demandas em comum. Esses fatores estiveram envoltos em duas vertentes: internamente, atração dos capitais norte-americanos para a industrialização; aumento dos preços dos produtos exportados e diminuição dos custos de importação; controle estatal dos investimentos estrangeiros, alocando os recursos via planejamento; aceitação e controle da participação das massas na política institucional. Externamente: o primeiro congelamento da Guerra Fria; o movimento de descolonização dos países asiáticos e africanos; o descaso econômico dos Estados Unidos com a América Latina; a formação da Comunidade Econômica Européia e a Revolução Cubana.

Ao tratarmos primordialmente de política externa estaremos abordando a totalidade através de uma variável, podendo gerar a impressão de explicamos o todo pela parte. Ora, a determinação da política externa é devedora da política interna e não o contrário, o que não impede os governos de se utilizarem da política externa visando a ganhos na política doméstica. Tendo isso claro, ressaltamos que a política externa recebeu mais espaço nesta tese do que a política interna, pelo sabido motivo da impossibilidade do trabalho acadêmico expor a totalidade como totalidade. O recorte do objeto é inevitável, não implicando desprezar, em última instância, as várias causas que determinam o acontecimento. Por essa razão não levamos a cabo análises mais pormenorizadas de aspectos igualmente importantes, como a constituição interna das classes dirigentes de Brasil e Argentina ou as divergências e contradições dentro do bloco de poder, o que demandaria uma investigação aprofundada sobre os formuladores de política externa. Indicamos os aspectos principais que corroboram ou auxiliam o debate de

apenas esses dois autores, mormente os que mais obtiveram divulgação de suas pesquisas, deixamos de lado outros que desconhecemos até o momento.

nossas hipóteses, não esquecendo que assuntos como esses mereceriam estudos específicos. Entre correr o risco de simplificações ou de perder o foco da análise, escolhemos o primeiro.

Naturalmente que no Brasil e na Argentina a última palavra era sempre do presidente na questão da efetivação da diplomacia. Aqui, o ocupante deste cargo foi influenciado por duas perspectivas de pensamento: de um lado, militares nacionalistas, intelectuais do ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) e políticos e diplomatas oriundos do PTB e de setores do PSD, empenhados no estreitamento das relações com Buenos Aires; por outro pelo pensamento derivado da ESG (Escola Superior de Guerra) e pela UDN, apegados a concepção de aliança incondicional com os Estados Unidos.⁴ Na Argentina, houve menos mediações neste sentido, com Perón a cargo da política externa e depois Frondizi e os especialistas de seu partido, enquanto os militares destacaram-se como opositores à diplomacia executada. A influência econômica variou a cada país e conjuntura, como mostraremos no decorrer do texto.

As tradições impregnadas em cada chancelaria desempenharam um papel importante na problemática analisada. Porém, por causa das novas demandas advindas dos anos 1930 e do pós-guerra, elas estiveram subordinadas aos imperativos específicos dos governos correspondentes. Assim, o Brasil não possuiu na ocasião uma diplomacia que pudesse ser denominada como “diplomacia do Itamaraty”, como nos dez anos do Barão do Rio Branco à frente da instituição ou mesmo nos anos da ditadura pós-Castelo Branco, quando os militares confiaram, em grande parte, os rumos externos ao corpo do MRE, naquele período caracterizado por uma forte estrutura hierárquica e elevado nível de especialização técnica.⁵ Como exceção desse caso, temos apenas a Política Externa Independente (PEI), em 1961, já no encerramento do período que cobre esta tese. Na Argentina, a secular participação dos militares no serviço exterior da nação e a inclinação deste para a Europa estiveram obliteradas pelo autoritarismo com que Perón comandou sua chancelaria e ulteriormente com o designo fortemente sul-americanista de Frondizi e seus ministros da pasta. A única tradição que permaneceu hegemônica

⁴ Sobre a perspectiva udenista, o exemplo de Afonso Arinos de Melo Franco, pertencente a este partido e um dos líderes da Política Externa Independente (PEI), é uma exceção que confirma a regra.

⁵ VIZENTINI, Paulo. *Relações Internacionais ... Op. Cit.* p. 43.

no Palácio San Martín foi o anti-norteamericanismo. Por causa disso, a política externa foi acima de tudo política dos governos de turno.⁶

De partida, mesmo buscando pormenorizar conceitualmente a integração, uma definição precisa se faz quase impossível. Na vontade, ou necessidade, de se criar e fazer crescer essa prática, tantos os Estados envolvidos quanto a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), não definiram o conceito com precisão. Por toda a década de 1950, a integração foi entendida como formação de uma zona de livre comércio, como mercado comum, união política, união diplomática, união industrial ou apenas união, no sentido mais genérico. Pela novidade das circunstâncias, os conceitos aparecerem mais para alargar do que restringir a discussão. Em segundo lugar, a CEPAL e os países participantes não tinham força para impor suas vontades sobre os países mais desenvolvidos ou em relação às instituições internacionais. Por esse motivo, ocorreu a utilização de termos abrangentes e imprecisos, para não desagradar e evitar pressões contrárias. O que se definiu, desde o começo de 1950, foi a necessidade de que os Estados praticassem, numa escala crescente, uma política externa combinada buscando sinergia de forças para alavancar o desenvolvimento econômico, bem como a formação de instituições voltadas exclusivamente para um objetivo de médio e longo prazo. O consenso se formou sobre o que fazer primordialmente: apresentar estatísticas, estudar a realidade de cada país, articular reuniões de comércio, organizar encontro de embaixadores, ministros e reuniões presidenciais, concomitante à busca do apoio popular.

Em doze anos de história diplomática ocorreram transformações nas respectivas sociedades, sendo algumas características importantes mais presentes em um período do que em outro. Na primeira metade dos anos 1950, temos as renovadas negativas dos Estados Unidos em investir na região. Na Argentina, havia a necessidade da busca de um parceiro com importância econômica, pois a incompatibilidade política do peronismo com os norte-americanos e o desmanche das relações econômicas com os ingleses levaram o país a um isolamento insuportável. Os dois Planos Quinquenais do regime peronista objetivaram implantar uma indústria de bens de capital, o que somente ocorreria mediante auxílio externo,

⁶ Em relação ao Brasil, Sérgio Danese considera que JK contribuiu para a “afirmação da diplomacia presidencial brasileira”, frequentemente até “ignorando a cadeia de comando formal do Itamaraty”. In: DANESE, Sérgio. *Diplomacia Presidencial: História e crítica*. Rio de Janeiro: TOPBOOKS, 1999. p. 314, 315.

dado que o país não tinha capitais próprios para a efetivação plena dessa diretriz econômica. No Brasil, também a necessidade de se construir indústrias de base para transformar suas vastas riquezas naturais, como carvão, aço e petróleo, resultara na tentativa de atração de investimentos e financiamentos externos, que naquela ocasião somente os Estados Unidos poderiam fornecer. A partir do momento em que a potência do norte deixou claro que não assumiria esse papel, a diplomacia voltou-se em direção à Argentina, buscando trocas comerciais que fugissem da área do dólar e encontrassem um mercado ampliado para seus alimentos.⁷

Desse modo, a diplomacia integracionista em voga nos governos de Getúlio Vargas e Juan Perón esteve envolta em uma atmosfera nacionalista, com a presença marcante nos debates internos sobre os rumos econômicos de assuntos, tais como a forma e a quantidade que assumiria a entrada de capitais forâneos e a nacionalização ou não dos minerais estratégicos. Os dois líderes, personalistas, se fizeram de forma equívoca representantes dessas reivindicações em aliança construída com o Chile, buscando a formação de uma unidade econômica que pudesse mitigar a hegemonia norte-americana, ao ponto de obrigar esse país a fazer concessões financeiras. A ousadia foi paga com um monumental fracasso, pois a aliança que se pretendia não foi além de compromissos informais, padecendo de limitações o esperado empuxo das trocas comerciais. Principalmente em razão de graves problemas internos, ambos os presidentes sofreram as consequências: um se suicidando e o outro sendo deposto e partindo para um exílio de treze anos.

No contexto desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek e Arturo Frondizi, houve outras mudanças significativas. Os investimentos estrangeiros se fizeram presentes, o Brasil desenvolveu importantes indústrias de bens de capital e produtos duráveis e a Argentina sofreu menos com a incompatibilidade política em relação aos Estados Unidos, planejando seu crescimento industrial associado ao capital externo. Nesse sentido, a relação de Buenos Aires com Washington esteve envolta com outro impedimento, qual seja, o movimento social, composto majoritariamente pelo peronismo na ilegalidade que assumira a bandeira do anti-imperialismo. Os gestos diplomáticos de apoio aos norte-americanos

⁷ Observa-se na documentação diplomática, quando o assunto era o comércio, a vontade de ambos os lados de abertura de contas - convênio e mecanismos de compensação que evitassem o dispêndio da moeda norte-americana.

frequentemente descambaram para oposição nas ruas, gerando, em contrapartida, intervenção militar que exigia mais violência do governo para enquadrar as oposições. Novamente, o país que poderia desafogar a Argentina dessa aparente situação de crise foi o Brasil, que do mesmo modo optava por um desenvolvimento acelerado com participação estrangeira.

Assim sendo, a integração não manteve um sentido unívoco no decorrer do tempo. Em determinadas conjunturas, esteve aquém dos objetivos meramente políticos, sinalizando em outras possibilidades de ultrapassar a esfera da barganha, articulando condições para transformações nas relações internacionais da região, como o projeto de tentar fomentar e ao mesmo tempo controlar a internacionalização da economia. Esse contexto iniciou em 1950, perpassando todo o decênio até o golpe militar de 1962 que derrubou Arturo Frondizi do poder. Sem esse líder, as relações arrefeceram até um novo golpe, em 1964 no Brasil, encerrar essa etapa da diplomacia do subcontinente.

O ideário unionista em ambos os países, desde o século XIX, apareceu na opinião pública e na política sempre de forma secundária, ofuscado por desentendimentos, competição e falta de diálogo e transações econômicas pujantes. Na primeira metade do século XX, fora incipiente o interesse da sociedade argentina em relação à brasileira, principalmente se tomarmos como exemplo a sociedade portenha, composta majoritariamente por imigrantes ou descendentes que se interessavam acima de tudo pelo que se passava na Europa. Nos anos em pauta, essa relação se inverteu, haja vista o grande interesse que o Brasil despertava nos jornais e na opinião pública argentina nos anos 50. Por outro lado, as questões relativas ao peronismo e à cultura política do desenvolvimentismo argentino pautaram por muito tempo a imprensa brasileira e o interesse do público leitor. Articulado a esta situação, o ideário da aliança político-econômica passou a ser dominante, e os sentimentos de superioridade e rivalidade geopolítica tornaram-se momentaneamente secundários, não impedindo que essa relação novamente se invertesse e a rivalidade se tornasse hegemônica no restante dos anos 1960 e 1970. Além disso, cabe ressaltar que a hegemonia de uma opinião pró-aproximação no Brasil deve ser encarada *cun granu salis*, sendo destaque em determinados núcleos governamentais não obstante fraca ou inexistente no restante da sociedade. Além disso, no segundo governo Vargas, o interesse nos platinos tendeu mais para os aspectos deletérios do peronismo, forma adotada pelas forças antivarguistas para

realizar a oposição interna. Na Argentina, o elogio da realidade brasileira foi perene, atingindo setores sociais mais amplos.

Como pretendemos demonstrar, a integração esteve ligada à coincidência de estratégias do desenvolvimento econômico associado e da inserção internacional, derivadas da mencionada dificuldade com os Estados Unidos. Perón reivindicou uma aliança sólida e duradoura com Vargas, e Frondizi, desde o começo da elaboração programática de seu partido, apostou na união com o Brasil para seu país galgar melhores posições na diplomacia mundial. Por outro lado, Vargas jamais descartou uma aliança com os argentinos para pressionar Washington, enquanto Kubitschek esposava o conceito de que uma junção política com os vizinhos forneceria ao Brasil multiplicada capacidade de negociação. Essa diretriz tornou-se tão arraigada na classe dirigente brasileira que, mesmo com a chegada de Jânio Quadros ao poder, essa relação foi ainda mais aprofundada.

Destacamos a ambiguidade presente neste tema, pois aliança entre Brasil e Argentina se desenvolvia na esfera política, enquanto a esfera econômica foi pouco afetada, embora fosse em nome dessa última que grande parte dos acordos e acertos era justificada. Na política, planejaram-se cenários e possibilidades para o futuro, em que uma zona de livre comércio e um mercado comum poderiam ser articulados sob a liderança das duas nações. Ao mesmo tempo, a industrialização se fazia com empréstimos norte-americanos e aportes de multinacionais, minando a força de decisão dos governos nas trocas comerciais e na política financeira. Não há dúvida que “política é economia e economia é política”, e, nesse sentido, utilizamos das análises econômicas para demonstrar os momentos, ou as brechas, em que a integração se tornou interessante para os Estados e animou os governos e especialistas para intensificarem essa prática.

Esse movimento foi descortinando cada vez mais os interesses em comum do “Cone Sul”, termo surgido na imprensa à época do aprofundamento das questões diplomáticas entre Brasil e Argentina, pois os dois países direcionaram suas diplomacias também para os países vizinhos⁸. A postura do serviço exterior brasileiro, e sua semelhança com o serviço exterior argentino, pode ser aferido pela análise das fontes. Para nossa pesquisa, trabalhamos com a documentação do

⁸ BARBOSA, Rubens. O Brasil e a integração regional: a ALALC e a ALADI (1960-1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)*. Vol. II. Diplomacia para o desenvolvimento. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996. p. 160.

Arquivo Histórico do Itamaraty, no Rio de Janeiro, e do Arquivo do Ministério das Relações Exteriores, em Brasília. Os ofícios demonstram não só a ligação especial com Buenos Aires, mas, sobretudo, uma visão mais complexa e mediatizada com relação à posição do Brasil no mundo. Grande parte de nossos diplomatas estavam insatisfeitos com o status de nação exportadora de matérias-primas e importadoras de manufaturas. Na sua maioria, analisavam a dívida externa como resultante de pouca diversificação econômica e modernas indústrias.

Em relação às fontes argentinas, essa problemática aparece de forma mais destacada. Analisamos documentos diplomáticos até então inéditos ou pouco analisados por historiadores, contidos tanto no Arquivo da Chancelaria, ligado ao Ministério das Relações Exteriores, Comércio Internacional e Culto, como no Arquivo pessoal de Arturo Frondizi, ambos em Buenos Aires. Esse último, montado pelo próprio Frondizi após sua passagem pela Casa Rosada (1958-1962), consta de vários tipos de documentos ligados diretamente ao seu cargo. No caso dos documentos de política externa, encontramos não só aqueles produzidos em seu governo, mas também nos governos de Perón e dos militares. Muitos manuscritos elaborados por Frondizi e por importantes funcionários da chancelaria argentina, demonstram extraordinário apego ao Brasil. Para a maioria dos diplomatas argentinos, a retomada do crescimento econômico passava necessariamente por uma aliança com o Rio de Janeiro/Brasília, daí nossa hipótese de que, para se legitimar internamente, os governantes argentinos apostaram no posicionamento internacional consolidado ao lado do Brasil.

Obviamente que cada forma de documento requer uma abordagem crítica pertinente. Em nosso caso, tomamos as fontes não como monumentos senão como vestígios, sinais ou tendências para nos aproximarmos da concretude histórica. As embaixadas não estavam empenhadas em enganar deliberadamente suas respectivas chancelarias, senão transmitir os dados e interpretar a realidade do país em que se encontravam acreditadas. Mormente pelo fato de terem ocorrido exageros e deturpações, daí a importância do historiador confrontar informações e consultar outras fontes. Quando impossibilitados dessa contraposição, utilizamos das pistas fornecidas pela bibliografia, para interpretar o conteúdo do material diplomático. Ainda em relação às fontes, uma grave questão reside na falta de proporção das brasileiras em relação às argentinas. Nesse caso, elas se encontram descontínuas, faltando anos inteiros e muitas vezes carecendo de descrição segura

para inteirar-nos do local e das circunstâncias em que foram produzidas. Na medida do possível, tentamos sanar esse problema com a bibliografia, o que não impediu o surgimento de algumas lacunas difíceis de serem preenchidas até o momento.⁹

No Capítulo 1, objetivando situar o leitor o máximo possível com nossas hipóteses, aprofundamos a caracterização do período em análise, levando em conta a contribuição de autores clássicos e um pequeno levantamento historiográfico, comentando as poucas obras de autores argentinos e brasileiros que, direta ou indiretamente, trataram sobre nosso período e objeto. Refletimos ainda sobre o passado das relações de Brasil e Argentina, do ponto de vista da integração. Desde 1822, mapeamos os contextos em que essa diretriz diplomática apareceu no cenário até 1950. Ao encararmos esse tempo histórico como “específico”, temos em mira a nova situação global do subcontinente que aglutinou as consequências de três eventos traumáticos: a quebra das bolsas, a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial.

No Capítulo 2, construímos um quadro econômico e político dos governos de Vargas e de Perón, privilegiando a análise de suas respectivas diplomacias. No caso desse último, demonstramos a séria dificuldade em que se encontrava internacionalmente o país na época, com a relação econômica com os ingleses desfeita e o estremecimento do peronismo com relação a Washington, dificultando o aporte de capitais ou a venda de insumos industriais norte-americanos. Alguns produtos alimentícios de clima temperado da Argentina concorriam no mercado com os produzidos nos Estados Unidos, fomentando ainda mais a disputa entre ambos. O governo norte-americano proibiu os países europeus que recebessem dólares do Plano Marshall de adquirir com estes recursos os produtos platinos, prejudicando ainda mais o comércio exterior argentino. Por causa disso, Perón investiu na aliança com o Brasil de Vargas, apoiando financeiramente sua campanha à presidência e oferecendo ajuda militar, caso a oposição impedisse sua posse. Este último esteve dedicado nos dois primeiros anos de seu mandato para uma aliança especial com os norte-americanos, assinado um Acordo Militar e acertando uma Comissão Mista de Estudos e Investimentos. Na medida em que o Acordo Militar não acarretou ganhos econômicos e a Comissão Mista foi desfeita

⁹ Vidigal também se deu conta desse problema. In: VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Op. Cit.* p. 14. Deve-se ter em mente que os arquivos argentinos de política externa se encontram ainda em fase de organização, podendo surgir novos documentos para a consulta de pesquisadores.

unilateralmente pelos republicanos, Vargas se voltou nos últimos dois anos de seu governo para a Argentina peronista, aproveitando os acordos e gestões de aproximação que já estavam sendo feitas pela Embaixada Brasileira.

No capítulo 3, demonstramos como os dois líderes em aliança com o Chile tentaram e falharam na montagem do Pacto ABC (Argentina, Brasil e Chile). Naquela circunstância, o entorno regional se encontrava propício para uma atitude reivindicativa e unionista. Além de Vargas e Perón, Carlos Ibañez del Campo, no Chile, praticava uma política externa que negociava ajuda norte-americana mediante posições agressivas, ameaçando a cessação do pagamento da dívida externa e mesmo o confisco dos lucros de suas empresas. Além dos três, Paz Estensoro, na Bolívia, e Velazco Ibarra, no Equador, executavam em seus países políticas de estatizações, desagradando diplomaticamente os Estados Unidos. Fora do governo, mas influentes na opinião pública, estavam a Ação Democrática na Venezuela e a *Alianza Popular Revolucionaria Americana* (Apra) no Peru, fomentando ainda mais a concepção de que de era necessária uma união política dos povos sul-americanos. A Argentina já havia negociado importantes tratados com os países vizinhos, e o Brasil começava a enveredar pelo mesmo caminho. Durante o peronismo, mensalmente centenas de “turistas culturais” brasileiros visitaram Buenos Aires, com as despesas pagas pelo Estado argentino. Por outro lado, políticos do PTB e alguns diplomatas brasileiros demonstravam admiração pela postura com que os platinos criticavam o descaso norte-americano para com a América do Sul. Os entendimentos na área comercial permitiram a confecção de diversas listas de intercâmbio de produtos, pagos com superávits gerados nessa própria relação, abrindo com isso contas-convênio nos respectivos bancos centrais e elevando as trocas de mercadorias entre ambos.

No capítulo 4, analisamos a política externa da ditadura argentina (1955-1958) e sua relação com o Brasil, bem como refletimos sobre o ideário desenvolvimentista e sua expressão na diplomacia. A Argentina, nesses anos, privilegiou os tradicionais pólos internacionais de poder, como os Estados Unidos e a Europa, filiando-se finalmente ao FMI (Fundo Monetário Internacional) e ao GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), tornando-se membro pleno da OEA (Organização dos Estados Americanos) e captando recursos dessas instituições e de países europeus agrupados no chamado Clube de Paris. Na região, o país passou a ter sérios problemas, ora com os exilados peronistas no Paraguai, ora com

o retorno das disputas fronteiriças com o Chile e, o mais grave, a suspensão das relações com a Venezuela, por esse país ter aceitado o asilo político de Perón. De um bom entendimento com JK os argentinos dependeram para não se isolarem demasiadamente. Por outro lado, o líder brasileiro já ensaiava uma nova inflexão para o subcontinente, concretizada com a criação da OPA (Operação Pan-Americana) em maio de 1958. A política externa do desenvolvimentismo foi construída no sentido de alianças regionais visando a pressionar as nações mais ricas a liberarem empréstimos estatais a juros especiais, administrados pelos Estados para o fomento da industrialização. O léxico dessa diplomacia, composto por termos como “luta nacional”, “fim das assimetrias internacionais”, “deterioração dos termos de troca”, marcou posição para uma política reivindicativa. Na medida em que Frondizi assumiu o poder em 1958, coincidindo com a nova fase da política externa brasileira, a convergência diplomática se viu fortalecida.

Realizamos ainda uma análise econômica e política dos governos de Juscelino Kubitschek e Arturo Frondizi, indicando em quais contextos a integração pôde ser encaminhada. Em ambos, o planejamento econômico obteve um papel privilegiado, proporcionando aos governos uma força extra para direcionar as respectivas diplomacias que havia faltado a seus antecessores.

No capítulo, 5 chegamos ao auge do processo, com a viagem de Frondizi ao Brasil, o apoio argentino à OPA, as visitas dos chanceleres brasileiros a Buenos Aires e *vice-versa* e o Encontro de Uruguaiana, realizado nesta cidade em abril de 1961 pelo presidente argentino e por Jânio Quadros. Ao se deslocar para o Brasil dias antes de assumir seu mandato, Frondizi oficializou sua diretriz diplomática de parceria com o Brasil, para o crescimento industrial de seu país. Antes de lançar a OPA, JK consultou-o, recebendo total apoio e até a defesa da política externa brasileira em Washington, em duas reuniões bilaterais do líder argentino com Eisenhower e Kennedy, respectivamente. Mesmo Kubitschek não logrando fazer seu sucessor, ocorreu o incremento dos entendimentos entre Brasil e Argentina com Quadros, sugerindo que a integração estava se transformando de política de governo para política de Estado. Entre 20 e 23 de abril de 1961, os presidentes e os chanceleres estiveram reunidos lançando o *Tratado de Amizade e Consulta* e a *Declaração de Uruguaiana*, se comprometendo a realizar uma união comercial e política que evoluiria de uma zona de livre comércio para o mercado

comum, assumindo ainda compromisso de votarem juntos em todas as questões relevantes nas Nações Unidas e na OEA.

Finalizando, refletimos sobre os três primeiros anos da ALALC (Associação Latino Americana de Livre Comércio), diretamente devedora da diplomacia de Brasil e Argentina. Em cada capítulo, não obstante, ressaltamos aspectos que levaram os países para uma dependência econômica estrutural em relação aos Estados Unidos, na medida em que os empréstimos e a chegada das multinacionais reduziram o poder da integração, bem como a ausência de tecnologia própria e um mercado interno pujante. A questão cubana e o tensionamento das sociedades em razão da Guerra Fria são outros fatores decisivos para o malogro do processo integracionista.

Inexistem análises históricas em que o pesquisador, consciente ou inconscientemente, deixe de utilizar uma ou mais teorias em seu trabalho, mesmo quando não as apresenta diretamente na exposição. No nosso caso, somos devedores das ferramentas teórico-metodológicas que, na história das relações internacionais desenvolvidas no Brasil, foram primeiramente discutidas por Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, no sentido de inserir o fato político diplomático numa longa duração e numa cadeia de causas e efeitos múltiplos, dispensando o *approach* da história diplomática centrada nos líderes, na restrição das interpretações a somente aquilo que “oficialmente se passou no Estado” e na personalidade e idiosincrasia da pessoa do diplomata isolado de seu contexto.¹⁰ Se é indispensável definições, diríamos que somos partidários do paradigma *hobbesiano* ou realista: na diplomacia, mesmo ao tratar de um processo de integração, não há espaço para amizades descompromissadas, senão apenas interesses.¹¹

Na medida em que falta consenso nos trabalhos acadêmicos em relação ao formato das citações de fontes diplomáticas, optamos pelo método mais simples para tornar ágil a leitura, restringindo-nos a informar o tipo de documento e a

¹⁰ Paulo Roberto de Almeida define esses dois autores, em contraponto a Helio Vianna e Delgado de Carvalho, como introdutores no Brasil do estudo da diplomacia centrado nas “forças profundas” e na relação com o todo social, dispensando a valorização das “elites bem comportadas” em troca do ponto de vista da ação externa como “instrumento do desenvolvimento (ou atraso) nacional.” In: ALMEIDA, Paulo Roberto. Estudos de relações internacionais do Brasil: etapas da produção historiográfica brasileira, 1927-1992. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília: n. 36, pp. 11-36, 1993.

¹¹BEDIN, Gilmar A. (et al.) *Paradigmas das Relações Internacionais: Idealismo-realismo-dependência-interdependência*. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2000. p. 62.

data de expedição, situando no final da tese os locais onde foram consultados. No caso das fontes brasileiras, reproduzimos aqui apenas os ofícios expedidos pela Embaixada Brasileira em Buenos Aires para o MRE, nas categorias de confidenciais, secretos e ostensivos. Para o caso argentino, nem todos são da lavra da Embaixada Argentina no Rio de Janeiro, por isso demandaram uma descrição mais completa nas notas. Embora vários dados econômicos estejam citados no decorrer do texto, os mesmos se encontram reproduzidos de forma mais completa nos anexos, que além dos números relativos ao intercâmbio de mercadorias, demonstram a retração da participação financeira da Inglaterra e a solidificação da presença econômica norte-americana, fato importante para entendermos a renovada configuração da política de barganha.

Capítulo 1: A Especificidade do Período.

No Brasil e na Argentina, a década de 1950 foi marcada por configurações internas que moldaram posicionamentos externos inovadores. A participação e o interesse da sociedade nos rumos da política externa de seus respectivos países se fez presente com uma magnitude até então inédita, envolvendo setores cada vez mais amplos.¹² Não que a política externa passasse a ser elaborada por meio da opinião pública, mas os governos tiveram que prestar atenção nela, em que o nacionalismo era predominante. No segundo lustro do decênio, no Brasil, o Estado passou a auxiliar uma instituição, o ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros), justamente para fomentar ainda mais na sociedade o sentimento nacional e cooptar alguns setores para o projeto desenvolvimentista do governo, que na política externa traduzia-se pela busca da “independência econômica”.¹³ Na Argentina, após a queda do peronismo e de sua política externa sul-americanista e os dois anos de ditadura e de direcionamento aos Estados Unidos e a Europa, a inserção internacional do país transmudou-se em temática obrigatória nos círculos políticos. É importante observar que nos capítulos 2 e 4 discutiremos a relação entre nacionalismo, política externa e desenvolvimento.

Após a Segunda Guerra Mundial, novas demandas apareceram, levando ao poder políticos comprometidos em realizar reformas sociais, abrindo-se um período de transformações domésticas que desenharam novos cenários na política externa. No já clássico estudo de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, lemos o trecho abaixo transcrito:

Não se poderia negar que, em princípios da década de 1950, estavam dados alguns dos pressupostos para este novo passo da economia latino-americana. [...] 1) um mercado interno suficiente para o consumo dos produtos industriais, formado desde o século passado pela integração da economia agropecuária ou mineira ao mercado mundial; 2) uma base industrial formada lentamente nos últimos 80 anos, que compreendia

¹² É a conclusão que chegaram José Paradiso para a Argentina, Mônica Hirst e Tânia Manzur para o Brasil. In: PARADISO, José. *Debates y Trayectoria de la Política Exterior Argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1993. p. 108. HIRST, Mônica. *O Pragmatismo Impossível: A Política Externa do Segundo Governo Vargas*. Rio de Janeiro: CPDOC, 1991. p. 13. MANZUR, Tânia Pechir. Opinião pública e política externa do Brasil do Império a João Goulart: um balanço historiográfico. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília: n. 42, 1999. p. 53.

¹³ MARANHÃO, Ricardo. O Estado e a Política “Populista” no Brasil. In: FAUSTO, Boris (org.) *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III, vol. 4, São Paulo: Difel, 1984. p. 291.

indústrias leves de consumo (alimentícias, têxteis etc) e, em certos casos, a produção de alguns bens relacionados com a economia de exportação. 3) uma abundante fonte de divisas constituída pela exploração agropecuária e mineira; 4) fortes estímulos para o crescimento económico [...] graças ao fortalecimento do setor externo a partir da segunda metade da década de 1940; 5) a existência de uma taxa satisfatória de formação interna de capitais em alguns países, como, por exemplo, na Argentina.¹⁴

Com isso, na esfera internacional, igualmente vários intelectuais passaram a contribuir com idéias para efetivar essas potencialidades. O grupo mais notório se articulou em torno da CEPAL, órgão das Nações Unidas voltado para o estudo dos problemas do subdesenvolvimento, e a elaboração de soluções para sua superação. Junto com vários pensadores nacionalistas, a CEPAL tornou-se uma espécie de munição teórica para as práticas governamentais:

El pensamiento estructuralista, en la visión cepalina de los '50, se fue articulando en torno de una serie de temas, como la crítica de la teoría tradicional del comercio internacional; el alegato a favor de la industrialización; la planificación, como imperativo del desarrollo; la opción por la integración regional; la necesidad de transformaciones estructurales; una visión integral del proceso de desarrollo; y el relieve de la dimensión social del desarrollo.¹⁵

Este movimento intelectual especulava as “virtudes” e “defeitos” dos países latino-americanos, convencido de que alcançariam o nível de desenvolvimento da Europa e dos Estados Unidos, desde que seguissem determinadas políticas. Grande parte das elites do subcontinente munuiu-se dessa produção teórica para justificar suas decisões e posicionamentos, entendendo que a modernização somente seria alcançada por meio da aceleração do processo de industrialização da captação de recursos externos sob controle público. O que começou como defesa dos interesses agrário-exportadores depois da crise de 1929 acabou configurando uma política econômica de longo prazo, que congregou objetivos mais amplos. Ainda de acordo com Cardoso e Faletto:

Na América Latina, depois da crise de 1929, até em países de tradição econômica “liberal” como a Argentina, começaram a fortalecer-se os instrumentos de ação do poder público como um meio de defender a

¹⁴ CARDOSO, Fernando Henrique e FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975. p. 10 e 11.

¹⁵ SZTULWARK, Sebastián. *El Estructuralismo Latinoamericano*. Buenos Aires: Editora Universidad Nacional de General Sarmiento, 2005. p. 10.

economia exportadora. O passo seguinte consistia na criação de instituições públicas para fomentar o desenvolvimento segundo as novas idéias e alcançar uma redefinição das expectativas e do comportamento dos encarregados de tais decisões da burocracia estatal.¹⁶

No caso argentino, de acordo com Alain Rouquié, na década de 50, a política esteve marcada por uma “síntesis nacional capitalista inspirada em la teoría keynesiana ... [de] abundancia de empleos, salários altos, mercado en expansión e industrias fuertes”. Fruto das condições sociais, tais demandas expandiram-se “em una abundante producción ideológica”.¹⁷

Segundo o mesmo autor, o reformismo argentino esteve ligado diretamente à situação brasileira. Ao menos a cúpula dos radicais intransigentes, o partido de Arturo Frondizi, admitia diretamente estarem copiando idéias e práticas de seu maior vizinho:

Históricamente el Brasil y la Argentina siempre rivalizaron por la preponderancia en el Cono Sur de América Latina. Los argentinos creyeron siempre en su superioridad de pueblo Blanco, de cultura europea, que vive en un clima templado, y esta idea está sólidamente afianzada en la mentalidad nacional. El frondizismo, realista, acepta los hechos: Brasil crece más rápidamente, está en ventaja con respecto a la Argentina para el desarrollo; la experiencia brasileña debe poder servir a la Argentina, porque los dos países tienen que afrontar los mismos problemas. Es una de las ideas fundamentales del frondizismo, al punto que se ha reprochado a sus partidarios el hacer “un elogio desmesurado de la realidad brasileña”. [...] El Brasil es ejemplar en todo.¹⁸

A produção teórica do desenvolvimentismo argentino constantemente baseou-se nos autores e autoridades brasileiras, a ponto de se acusar uma “inspiración brasileña”¹⁹ para o frondizismo. Rouquié, depois de analisar algumas passagens de Celso Furtado e Helio Jaguaribe, acrescenta:

Es posible ver los encuentros entre la teoría brasileña y la doctrina argentina del capitalismo nacional. Por todas estas razones el Brasil es una referencia fecunda en la ideología frondizista que ve al gran país vecino

¹⁶ CARDOSO, Fernando Henrique e FALETTO, Enzo. Op. Cit. p. 11.

¹⁷ ROUQUIÉ, Alain. *Radicales y Desarrollistas en la Argentina*. Buenos Aires: Schapire Editor, 1975. p. 106, 107.

¹⁸ Idem, p. 116. Em março de 1957, a UCR (União Cívica Radical), principal partido que fizera oposição ao peronismo, dividiu-se entre a UCR do Povo e a UCR Intransigente. Esta última, que venceria as eleições presidenciais de 1958, se queria uma seguidora mais fiel de Hipólito Yrigoyen, no que dizia respeito ao valor positivo do termo intransigente.

¹⁹ Idem, ibidem.

con tanto mayor simpatía puesto que atribuye los diferendos, que han separado a los dos países, a la diplomacia inglesa.²⁰

Temos aqui, portanto, importantes elementos que foram se articulando para fomentar a diplomacia em estudo. Uma industrialização prévia, o fortalecimento do Estado, práticas de planejamento, o sentimento nacionalista, uma instituição internacional produtora de idéias reformistas e a influência de um país em relação ao outro.

Entretanto, o que pensara a CEPAL sobre o tema não foi o que necessariamente efetivaram as nações, pois cada governo entendeu a seu modo, ou conforme a correlação de forças, do que realmente se tratava. A instituição, ao passo que transmitira teorias e idéias, também desempenhou um papel de fornecer legitimidade ao movimento.

A integração apareceu com destaque no texto “Estudio Económico de América Latina”, produzido em 1948. Pela necessidade auto-atribuída de abarcar as três regiões latino-americanas - América Central, Caribe e América do Sul –, e não se basearem em esquemas integracionistas anteriores, os estudos cepalinos marcavam posição em virtude da necessidade de união dos governos latino-americanos, sem discorrer sobre detalhes específicos a respeito dos mecanismos político-institucionais para colocar em prática tal fim. Um pesquisador do assunto, o sociólogo argentino Germánico Salgado chega a afirmar ser impossível, por meio da documentação oficial, identificar “las tesis originales de la CEPAL relativas a las modalidades de las fórmulas de integración”.²¹ A partir desse vácuo, em que a integração era muito mais afirmada do que propriamente definida, os governos de Brasil e Argentina aproveitaram para, cada um à sua maneira e a seu tempo, preencherem seu significado.²²

²⁰ Idem, p. 117.

²¹ SALGADO, Germánico. *El Mercado Regional Latinoamericano: el proyecto y la realidad*. Revista da CEPAL: Buenos Aires, n°7, abril de 1979, p. 89. O autor se refere aos textos oficiais da instituição, pois os estudos realizados por pesquisadores ligados a ela na maioria dos casos foram mais sofisticados e abrangentes, não mantendo um compromisso com a temática específica.

²² Williams Gonçalves elenca a seguinte distinção: a) Área de Tarifas Preferenciais: quando dois ou mais países decidem promover redução tarifária parcial, com ou sem uniformidade; b) Área de Livre Comércio: quando dois ou mais países decidem promover alíquota tarifária zero para as importações mútuas; c) União Aduaneira: quando dois ou mais países decidem promover, além da tarifa zero para as importações mútuas, a criação da tarifa externa comum; d) Mercado Comum: quando dois ou mais países decidem, a partir da união aduaneira, liberar também o livre fluxo de capital e mão de obra; e) União Econômica ou Monetária: quando os países integrados decidem, a partir do mercado comum, estreitar mais seus laços mediante a criação de moeda única e política externa e defesa comuns,

Ainda assim, podemos acompanhar alguns movimentos institucionais visando a integrar os países latino-americanos no âmbito da CEPAL. A assertiva de que o desenvolvimento econômico do subcontinente seria galvanizado por um “mercado regional” se estabeleceu em 1954, numa reunião de ministros da economia de vários países. Em novembro de 1956, com a primeira reunião do Comitê de Comércio, iniciou-se uma etapa de “esclarecimiento e negociación”.²³ A instituição passou a considerar que um mercado regional deveria ser precedido por uma “zona de libre cambio”, sendo que esta última necessitaria em torno de uma década para cumprir seu papel.²⁴ Posteriormente, ocorreram duas reuniões do Comitê de Comércio em 1959, para tratar especificamente do tema. Formou-se o Grupo de Trabalho do Mercado Regional Latino Americano, constituído por especialistas em relações internacionais, economistas e diplomatas. Em 1958, apareceu o Grupo de Trabalho dos Bancos Centrais. Finalmente, em fevereiro de 1960, fundou-se no Uruguai a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).

Desse período, Salgado destaca cinco diretrizes consideradas pela CEPAL para a formação do mercado regional comum: 1) a necessidade de realismo e originalidade na concepção da fórmula da integração; 2) o abarcamento de toda América Latina pelo mercado regional abarcar; 3) a necessidade de a fórmula incluir diferenças de acordo com as condições dos países; 4) o mecanismo de preços como base do funcionamento do mercado comum; 5) a obrigatoriedade de os acordos de complementação²⁵ serem o grande instrumento para a criação das indústrias de integração. Nesse ideário, destacava-se que a integração seria um processo lento, determinado por fases e sem metas rígidas de tempo. Além disso, declarava-se que “la iniciativa privada la que en última instancia decidirá qué industrias establecer, en qué países hacerlo y a qué grado de especialización se llegará en ellas”.²⁶

Havia aspectos controversos nessas afirmações, com a integração sendo definida como um desiderato dos Estados, ao mesmo tempo em que se

criando praticamente um novo país. In: GONÇALVES, Williams. *Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002. p. 34.

²³ SALGADO, Germánico. Op. Cit. p. 88.

²⁴ RAPOPORT, Mario. *Historia Económica, Política y Social de la Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires: Ariel, 2006. p. 443.

²⁵ SALGADO, Germánico. Op. Cit. p. 89 – 91.

²⁶ Idem, p. 91.

afirmava a primazia das leis do mercado. A partir de 1958, tomou forma a liderança em torno dos governos de grandes países, mormente Argentina, Brasil, Uruguai e Chile, que passaram a pleitear maiores vantagens para si próprios, em detrimento dos demais. Como veremos, na documentação diplomática do Itamaraty com o Palácio San Martín, questionou-se a necessidade de se ajudar os países menos desenvolvidos, com o mercado comum definido principalmente em termos de fortalecimento econômico de Brasil e Argentina, os quais, “naturalmente”, após terem suas economias robustecidas, repassariam o crescimento para os demais países latino-americanos. A nosso juízo, no início dos anos 60, o processo de integração no Cone Sul foi capitaneado pelas políticas construídas entre Buenos Aires e Rio de Janeiro.

Fator de monta na viabilização da cooperação e dos esforços em conjunto foi a semelhança nos níveis de desenvolvimento de Brasil e Argentina. Houve uma paridade de condições e coincidência de interesses que caracterizou o momento especial das relações bilaterais, entre nações que secularmente responderam à forças antagônicas do ponto de vista das relações internacionais. A começar pela colonização, a Argentina foi dominada pela Espanha e o Brasil por Portugal, e, posteriormente, transformados em zonas de influência de potências díspares: os argentinos, da Inglaterra e os brasileiros, dos Estados Unidos. Resultado da configuração do mercado mundial e das peculiaridades nacionais, a Argentina desenvolveu-se de forma muito mais acentuada que o Brasil, entre os anos de 1880 até 1930. De 1930 até início de 1960, este último emparelhou as condições econômicas e militares, ulteriormente abrindo grande vantagem.

Durante a década de 1950, conceitos como “Terceiro Mundo”, “subdesenvolvimento” e “deterioração dos termos de troca” foram marcantes na documentação diplomática, na maioria dos casos com o sentido de denunciar a assimetria da divisão internacional do trabalho. Para Carlos Mallorquín,

A partir de 1945, “la vertiginosa productividad discursiva en el campo de la teoría del desarrollo y en el de la política económica en la época de posguerra, tuvo tal ritmo que difícilmente logrará ser superado alguna vez en el ámbito de las ciencias sociales”.²⁷

²⁷ apud SZTULWARK, Sebastián. Op. Cit. p. 19.

A Revolução em Cuba pode ser considerada como ponto culminante desse inconformismo das sociedades latino-americanas, principalmente com o sentido da presença econômica dos Estados Unidos. Na visão de setores intelectualizados e de esquerda, essa presença se restringia à exploração das riquezas e da mão de obra barata. Para outros, - determinados setores econômicos e parte da elite política -, o problema girava em torno do descaso e da falta de ajuda estatal. O processo revolucionário cubano, somado às alianças de Brasil e Argentina e à formação da ALALC, chamaram a atenção dos Estados Unidos para a insatisfação com a demora do desenvolvimento econômico e social da região. O exemplo da ilha, por outro lado, empolgou os grupos políticos que apostavam no caminho extra-institucional para combater o atraso. A Aliança para o Progresso, pacote de ajuda formulado pela administração Kennedy, não foi além de promessas e alguns empréstimos de baixa envergadura, franqueando a exploração de possibilidades para uma autonomia relativa face à hegemonia norte-americana.²⁸ Com as complicações da parte dos Estados Unidos e o ideário reformista fermentando por todos os lados, a diplomacia brasileira percebeu que uma bem estabelecida política com Buenos Aires fortaleceria seus próprios interesses, colocando em prática a tentativa dessa nova inserção internacional.

A convergência se reforçou tendo em vista as relações da Argentina com os Estados Unidos e a Inglaterra no período, como mencionado na introdução deste trabalho. Com o primeiro, pela competição de várias mercadorias e por divergências políticas históricas, os argentinos não lograram e não lograriam estabelecer alianças duradouras ou um relacionamento desprovido de sérias tensões. Com o segundo, o esquema de trocas de manufaturas por produtos alimentícios encontrava-se falido, numa situação em que a Inglaterra não tinha mais condições de investir na Argentina ou financiar grandes projetos de infra-estrutura. Além disso, somente os Estados Unidos estavam em posição de fornecer os importantes insumos industriais para o crescimento econômico em bases sólidas. Impossibilitada de trabalhar conjuntamente com ambos os países, restava para a Argentina um relacionamento de alto perfil com o Brasil, intentando compensar as relações desiguais com os dois países desenvolvidos por uma cooperação estreita com uma nação em nível semelhante de industrialização.

²⁸ MALAN, Pedro. *Relações Econômicas Internacionais do Brasil (1945-1964)*. In: FAUSTO, Boris (org). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III, vol. 4, São Paulo: Difel, 1984. p. 96.

Os argentinos intensificavam uma política externa mais conflituosa e insubmissa em relação aos Estados Unidos. No imediato pós - Guerra, quando o país encontrou-se sem a consideração e o prestígio de quando era a próspera nação agro-exportadora do começo do século, sentimentos nacionalistas novamente vieram à tona. Tirando proveito da situação, o peronismo imprimiu na diplomacia acentuado aspecto crítico às instituições recém-criadas sob o comando norte-americano. Objetivou melhores posições para o país nas relações internacionais, sem descuidar da necessidade de, internamente, fazer propaganda da idéia de uma Argentina importante e fundamental para o Ocidente, retomando a imagem da nação influente de outrora.²⁹ Destarte, ao decretar, em 1947, a Terceira Posição, isto é, a afirmação de não alinhamento nem com os Estados Unidos e nem com a União Soviética - muito embora Perón amiúde destacasse que em caso de uma Terceira Guerra Mundial seu país estaria com o Ocidente -, o peronismo nutriu uma tendência presente no serviço diplomático argentino desde o início do século, ligado às posturas hispanistas e anti-pan-americana.

Assim, numa arquitetura econômica em que a industrialização constituía vetor principal com os países em condições estruturais semelhantes para desenvolvê-la, a necessidade de barganhar ajuda externa conduziu a diplomacia para idéias e práticas em conjunto. A produção teórica de parte das ciências sociais e a concepção da maioria dos diplomatas auxiliaram na afluência de interesses e na respectiva luta visando a sua concretização.

1.1: O Objeto e a Historiografia.

A historiografia das relações internacionais, no Brasil e na Argentina, apresenta importantes estudos que estão articulados ao nosso objeto. Embora, ao que se conhece, nenhum deles tenha pesquisado exclusivamente o tema desenvolvido nesta tese, muitos refletiram sobre aspectos pontuais que se relacionam a nossa investigação. Alguns especificamente sobre a conjuntura

²⁹ PARADISO, José. Idéias, ideologias e política exterior na Argentina. In: *Diplomacia, Estratégia e Política*. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2007. n° 5, p. 18. Seguindo o pensamento do autor, destacamos o termo "imagem", na medida em que, nesses "anos dourados" da economia agro-exportadora, setores influentes da opinião pública argentina acreditavam no país enquanto um dos mais importantes nas relações internacionais, o que não necessariamente correspondia a realidade.

Vargas–Perón, outros sobre a conjuntura Kubitschek–Frondizi e muitos sobre um panorama geral da diplomacia entre os dois países, abarcando os anos de 1950 e primeira metade dos anos 1960. Sem a pretensão de esgotar essa produção, comentaremos as obras que logramos ter contato ao longo da pesquisa, objetivando situar nosso próprio trabalho.

No que tange à primeira metade dos anos 1950, uma obra crucial é a de Ana Luiza Reckziegel, *O Pacto ABC. As Relações Brasil-Argentina na Década de 1950*.³⁰ Para a autora, a estratégia de Vargas para a inserção internacional do Brasil seria uma aliança com a Argentina peronista, que não passaria objetivamente pela prática de integração, já que as diretrizes de Vargas “não eram absolutamente integracionistas”³¹. O presidente brasileiro apenas flertaria com a idéia para pressionar os Estados Unidos, alçando-se à condição de grande ou única potência no subcontinente e cooptando os demais países de seu entorno. A tática de Vargas para isso seria a nomeação de João Neves da Fontoura para Ministro das Relações Exteriores e de João Batista Lusardo para a embaixada em Buenos Aires, sendo o primeiro notório defensor de uma aliança incondicional com os Estados Unidos, e o segundo muito a favor de uma diplomacia que valorizasse ao máximo o regime peronista. A confusão que isso causou na política interna e no país vizinho teria servido apenas para agravar os desentendimentos entre as duas nações, em lugar de fortalecer uma parceria estratégica. Para a autora acima nomeada,

De fato, a dificuldade em negociar os créditos com os EUA, crucial para o programa varguista, levaria a uma aproximação do Brasil com a Argentina, também defensora de uma política de maior autonomia no sistema internacional de poder. Pela ótica getuliana, o passo dado em direção à nação vizinha, rival secular do Brasil na questão da hegemonia regional, por si só, traria dividendos. Porém, enquanto estratégia de pressão sobre os Estados Unidos, temerosos quanto à possibilidade de formação de blocos regionais independentes, poderia vir a oportunizar uma espécie de *troca* por meio da qual, em função dos empréstimos, o Brasil manter-se-ia fiel à proposta pan-americanista.³² (Grifos da autora).

A despeito de nos apoiarmos em vários momentos na pesquisa dessa autora, discordamos de seu argumento principal. Do nosso ponto de vista, de fato, Vargas utilizou-se da Argentina como barganha, mas não descartou uma relação

³⁰ RECKZIEGEL, Ana Luiza Gobbi Setti. *O Pacto ABC. As Relações Brasil-Argentina na Década de 1950*. Passo Fundo: EDIUPF, 1996.

³¹ Idem, p. 70.

³² Idem, p. 26.

que pudesse evoluir para níveis significativos de integração. A manutenção de canais especiais de comunicação com Perón, como enviados pessoais e cartas confidenciais, dão prova que, para o pragmático presidente, não estava se tratando de procrastinar as inúmeras propostas peronistas de acercamento. O próprio Lusardo, em depoimento posterior, afirmou que Vargas nunca abrisse mão da possibilidade concreta de formar um bloco regional com os argentinos.³³ Como veremos no capítulo 3, frente às dificuldades que surgiram das manifestações de Perón fornecendo publicidade aos acordos secretos de ambos, não convinha a Vargas deixar o líder argentino acreditar, como acreditou, que a união, em momento propício, seria intentada na prática. Um desmentido informal do líder brasileiro teria evitado tanto otimismo da parte de Perón, sobretudo quando o Pacto ABC havia se transformado em uma das principais bandeiras da oposição brasileira, gerando até um pedido de *impeachment* no congresso. Antes de aquecer a rivalidade como propõe Reckziegel, as negociações entre Vargas e Perón trouxeram à baila os interesses comuns de ambas as nações.

Um livro que se situa na valorização extrema do relacionamento entre Vargas e Perón é o do jornalista Hamilton Almeida, *Sob os olhos de Perón: O Brasil de Vargas e as relações com a Argentina*.³⁴ Combinado as informações de algumas fontes diplomáticas com entrevistas de historiadores e funcionários da época, o autor construiu uma narrativa com o Pacto ABC em evidência, ininterruptamente nos bastidores diplomáticos, desde 1950 até o suicídio do presidente brasileiro. Nessa obra, destaca-se o depoimento de Carlos García Marín, ex-geólogo da YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales) e homem de confiança de Perón, que se instalou entre 1950 e 1952 clandestinamente em Uruguai, com a missão de articular o relacionamento entre os dois líderes. Marín relata que chegou a se encontrar pessoalmente com Getúlio, e que por anos participou de reuniões com políticos do PTB gaúcho, discutindo a formação do bloco econômico. Mediante outras entrevistas, Almeida descreve o envio de dinheiro de Perón para a campanha presidencial de Vargas, bem como a ajuda financeira para as células do partido no Rio Grande do Sul.

³³ CARNEIRO, Glauco. *Lusardo: O Último Caudilho*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1977. Vol. II. p. 411.

³⁴ ALMEIDA, Hamilton. *Sob os olhos de Perón: O Brasil de Vargas e as relações com a Argentina*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

O mérito de Almeida é a documentação publicada na íntegra, que responde inclusive por mais da metade do livro, fornecendo um amplo panorama de como a diplomacia argentina refletiu sobre a realidade brasileira. Por outro lado, percebe-se a ausência de uma análise histórica, no sentido de contextualizar o período e problematizar as fontes. A conclusão, que é tanto da diplomacia argentina - tal como descrita no livro -, quanto do autor, é a de que a imprensa brasileira e o Itamaraty foram os maiores responsáveis pelo malogro da aproximação entre os dois países; o primeiro ao denegrir o peronismo, exaltar exclusivamente os Estados Unidos e publicar “inverdades” sobre as intenções da política externa varguista; o segundo por se opor à diplomacia presidencial, sabotando as práticas de união e valorizando apenas o que dizia respeito aos interesses ligados aos norte-americanos.

Da lavra de historiadores argentinos temos um outro estudo sobre esta temática; o livro de Andrés Cisneros e Carlos Piñeiro Iñiguez, *Del ABC al MERCOSUR. La integración latinoamericana en la doctrina y praxis del peronismo*.³⁵ Essa obra encontra-se na direção da argumentação de Almeida, salientando as necessidades brasileiras e argentinas para o tratado ABC, e sua efetivação na prática. A conclusão para o fracasso seria a oposição dos Estados Unidos e a falta de maturidade da opinião pública sul-americana, ainda estranha à idéia de blocos econômicos. Não obstante estarmos de acordo com várias reflexões dos autores, nos chamou atenção a excessiva argumentação tentando ligar o ABC com o atual Mercosul. Um dos responsáveis pela formulação da política externa de Carlos Menem nos anos 1990, Cisneros buscou, por meio de uma análise histórica, justificar práticas governamentais do presente. Assim, aparecem assertivas do tipo: para compreendermos corretamente o pensamento de Perón sobre política externa não deveríamos caracterizá-lo como um político ou um ideólogo, senão “um profeta”³⁶. Além disso, encontramos passagens confusas, como a que segue abaixo:

El estadio mundial posterior a la Guerra Fría, tantas veces anunciado por Perón, terminó sendo el de la globalización, la tendencia al mundo-uno donde las relaciones no necesitan de la dominación y el eje pasa por algo más sutil: la pertenencia. Se está o no se está.³⁷

³⁵ CISNEROS, Andrés e IÑÍGUEZ, Carlos Piñeiro. *Del ABC al MERCOSUR. La integración latinoamericana en la doctrina y praxis del peronismo*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 2002.

³⁶ Idem, p. 32.

³⁷ Idem, p. 33.

Toda essa argumentação servia para tentar justificar e provar a famosa frase proferida por Perón em 1951, que o ano 2000 encontraria Brasil e Argentina ou unidos ou dominados.

Concordamos que o presidente argentino observou, nos anos 1950, uma importância similar para a integração sul-americana em relação ao que a justiça social desempenhava internamente em seu governo³⁸. Todavia, discordamos que o ABC, e mesmo a conjuntura posterior de Kubitschek–Frondizi e Quadros, tenha sido uma ante-sala para o Mercosul. Ora, o contexto político, econômico e social dos anos 1990 é demasiado díspar dos anos 1950. As demandas e correlações de forças, os interesses empresariais e de governos em quase nada se parecem aos do nacional-populismo e do desenvolvimentismo. A tentativa de união que discutimos neste trabalho remete a um tempo histórico específico, e, por mais que sejamos tentados a isso, realizar ilações sem uma análise apurada de nosso próprio presente pode se tornar contraproducente para a própria reconstituição.³⁹

A pesquisadora Daniella Xavier Santos, sob orientação de Moniz Bandeira, realizou uma das dissertações de mestrado pioneiras a respeito da relação entre a diplomacia varguista e peronista: *Vargas e Perón: A Política Externa do Brasil para a Argentina na Primeira Metade da Década de 1950*.⁴⁰ Das reflexões ali contidas, sublinhamos o influxo da diplomacia varguista em direção a América do Sul após a decepção com os norte-americanos entre 1951 e 1952. Para Santos, no início de 1953, perdeu prestígio dentro do Itamaraty a avaliação de que o Brasil teria um relacionamento especial com os Estados Unidos, gerando uma reavaliação do comportamento do país em relação às nações vizinhas:

Ao voltar-se para a América Latina, [a diplomacia brasileira] encontrou em toda parte o mesmo tipo de ressentimento, o que aproximou dos vizinhos. Essas iniciativas trouxeram bons resultados. O comércio com a América Latina cresceu em torno de 400% nos dois últimos anos do Governo Vargas, como resultado de acordos com o Peru, a Bolívia e a Argentina.⁴¹

³⁸ Idem, p. 31.

³⁹ Obviamente, não se pode dizer que o presente nada tem a ver com o passado, ou que o Mercosul em nada se relaciona com o Pacto ABC, com a convergência subsequente de Brasil e Argentina no início dos 60 ou com a ALALC. Inclusive, os diplomatas atuais envolvidos no Mercado Comum do Sul sabem o que se passou neste período e tiram lições disso. Discordamos apenas da ligação direta, sem mediações, de um contexto ao outro.

⁴⁰ SANTOS, Daniella Xavier. *Vargas e Perón: A Política Externa do Brasil para a Argentina na Primeira Metade da Década de 1950*. Brasília, Unb: Dissertação de Mestrado, 1991.

⁴¹ Idem, p. 29.

A autora acima citada demonstrou que foi somente depois da percepção da impossível ajuda advinda de Washington a determinação de Vargas em trabalhar no sentido do Pacto ABC. Sobre os motivos principais que impediram o avanço dessa diplomacia, é da opinião que “as sociedades argentina e brasileira, e a comunidade internacional ainda não estavam preparadas para a noção de integração que se tornou tônica do relacionamento mundial na atualidade”⁴².

Santos destacou a variável política como principal elemento da aproximação governo a governo, que acabaria despertando “oposição irada” no Brasil, enquanto aspectos comerciais e econômicos “continuavam a crescer à margem dos desacordos de outra natureza”⁴³. Quanto às indefinições de Vargas, levou em conta o fato de ele temer um golpe militar na sua ausência, impossibilitando-o de ir a Buenos Aires. Igualmente sobre as postergações do encontro com Perón em solo brasileiro, Santos citou a explicação que Getúlio teria dado a Lusardo: “Ah, seu Lusardo, esses milicos, esses milicos – com eles não se brinca”.⁴⁴ Assim, Vargas havia percebido que suas Forças Armadas estavam permeadas por forte sentimento anti-peronista, obrigando-o a administrar com muito cuidado esta questão de política interna. Porém, em última instância, “Getúlio Vargas, igualmente um “gaúcho”, não tinha, pessoalmente, restrições a uma aproximação com a Argentina”⁴⁵.

No livro de Luciara de Aragão Frota, *Brasil-Argentina: Divergências e Convergências*⁴⁶, encontram-se desenvolvidas algumas idéias que reforçam nossas hipóteses, como a valorização da especificidade e da força da Terceira Posição peronista, “uma política precursora do movimento dos países não alinhados”⁴⁷, e a extrema importância da continuidade dessa diretriz diplomática no governo seguinte, a ponto da autora afirmar que “[...] o desejo de Frondizi foi também o de reeditar o ABC”.⁴⁸ Frota analisou as correntes de pensamento na Argentina que historicamente se opuseram a uma aproximação com o Brasil, avaliando ampla bibliografia a respeito. Dividiu os capítulos em razão dos temas tratados, como energia e petróleo,

⁴² Idem, p. 45.

⁴³ Idem, p. 46.

⁴⁴ Idem, ibidem.

⁴⁵ Idem, p. 81.

⁴⁶ FROTA, Luciara Silveira de Aragão. *Brasil – Argentina: Divergências e Convergências*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1991

⁴⁷ Idem, p. 88.

⁴⁸ Idem, p. 101.

relacionamento com o Paraguai, histórico das disputas pelo Uruguai, demonstrando que, como um pêndulo, ora prevaleceram visões negativas ora positivas para a integração entre brasileiros e argentinos.

O derradeiro trabalho por nós encontrado, a respeito das relações entre Brasil e Argentina no início dos anos 1950 é o livro de Paulo Renan de Almeida, *Perón-Vargas-Ibañez. Pacto ABC: Raízes do Mercosul*.⁴⁹ Sem utilizar nenhuma fonte diplomática, o autor relatou o desenvolvimento na imprensa de Buenos Aires, de Santiago e do Rio de Janeiro a problemática do Pacto ABC. Ao apenas mapear esta discussão na mídia, não se furtou de concluir que se tratou de um fenômeno que resultou na implantação do Mercosul. Além disso, expôs com convicção a existência histórica de condições materiais para a concretização da aliança. De acordo com seu ponto de vista,

As relações Brasil e Argentina (sic) passaram a ser discutidas como nunca antes haviam sido. Deve-se levar sempre em consideração que todos esses aspectos da integração Brasil/Argentina vieram a eclodir por já existirem as condições plenas dentro do jogo da política externa dos dois países.⁵⁰

Concluiu o autor que a virulenta campanha jornalística na mídia brasileira contra Perón foi o grande fator que derrubou a diplomacia varguista e impediu o deslanchar da integração.

A respeito da segunda metade dos anos 1950, no Brasil, a única pesquisa encontrada foi a dissertação de mestrado de Carlos Eduardo Vidigal, *Integração Brasil-Argentina: O primeiro ensaio (1958-1962)*.⁵¹ Impulsionado pela problemática do Mercosul, o autor examinou o contexto desenvolvimentista de JK e Frondizi, dado que muito se cogitava também ali a formação de um mercado comum. Entendemos que o grande mérito de Vidigal foi o manejo das fontes, pois seu estudo foi construído por meio da documentação primária do Itamaraty e do Palácio San Martín, em sua maioria mediante material confidencial e secreto. Assim, o autor destacou o alto nível alcançado no relacionamento bilateral, sobretudo no que tange ao estabelecimento de um sistema de consultas prévias, a cooperação na

⁴⁹ ALMEIDA, Paulo Renan. *Perón – Vargas – Ibañez. Pacto ABC: Raízes do Mercosul*. Porto Alegre: EDIUPUCRS, 1998.

⁵⁰ *Idem*, p. 14.

⁵¹ VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Integração Brasil – Argentina: O Primeiro Ensaio (1958 – 1962)*. Brasília: Unb, Dissertação de Mestrado, 2001.

área industrial, o claro objetivo de complementação econômica e a integração regional, bem como o estabelecimento de intercâmbios culturais e cooperação científica no ramo da energia nuclear. A pressão dos Estados Unidos contra essa diplomacia, os problemas oriundos da revolução cubana e a tensão provocada pela Guerra Fria minaram o projeto internacional de Frondizi, desestabilizando seriamente seu governo. Sem ele, o ensaio de união fracassou.

A fragilidade do trabalho de Vidigal reside na desconsideração do período num sentido processual. Isto é, o autor não considerou o estudo da integração como uma diretriz diplomática que perpassou a época dos 50. A integração foi entendida como um fato pontual, própria dos governos desenvolvimentistas e sem ligação com os processos imediatamente anteriores e as condições políticas estruturais. Assim, encontramos avaliações apressadas sobre o contexto de Vargas e Perón: “[...] como se percebe, não estava no horizonte das chancelarias brasileira e argentina, no ano de 1954, um projeto capaz de aproximar os dois países e aplacar suas diferenças”⁵²; ou mesmo, a nosso juízo, avaliações equivocadas, como a assertiva de que, no governo de Frondizi, “[...] a Argentina partilhava da posição norte-americana quanto ao papel primordial dos capitais privados no financiamento do desenvolvimento latino-americano”⁵³, quando a luta era justamente para que os Estados Unidos fornecessem investimento estatal a juros abaixo do mercado, financiando um “Plano Marshall” para o subcontinente. Como forma de reforçar sua tese de que, em 1960 e 1961, tratou-se de um verdadeiro ensaio de integração aos moldes do processo atual, o autor desvalorizou as conjunturas passadas, em que a integração também se fez presente. Não obstante outras discordâncias interpretativas sobre o caráter da administração frondizista e de JK, estamos de acordo com as perspectivas que a diplomacia entre esses dois governos abriram para a América do Sul. É de se destacar a forma pormenorizada com que o autor descreveu os três dias de encontro em Uruguaiana, embora só tenha utilizado a documentação argentina, por estar indisponível para a consulta os papéis produzidos pelo Brasil. Aliás, notamos que vários ofícios brasileiros e informes da chancelaria argentina estudados pelo autor foram por nós também consultados, embora não reproduzidos aqui.

⁵² Idem, p. 35.

⁵³ Idem, p. 115.

Do ponto de vista argentino, significativo é o livro de María de Monserrat Llairó e Raimundo Siepe, *Frondizi: Un Nuevo Modelo de Inserción Internacional*.⁵⁴ Para os autores, a política externa do governo de Frondizi seria a chave para entender o próprio governo em sua totalidade, na medida em que teria sido na política internacional que o presidente lançaria “[...] sus cartas más fortes”⁵⁵. Dentro dessa variável, “[...] la integración latinoamericana ocupó un lugar clave en su agenda política”⁵⁶. Ao assegurarem que o relacionamento com outras nações balizou o período frondizista, e que a integração conferiu sentido a essa relação, concluíram que “[...] uno de los puntos fundamentales de la política internacional de la Argentina desarrollista fue afianzar los lazos políticos con el Brasil”⁵⁷. Llairó e Siepe sustentaram que Frondizi e os formuladores da política externa argentina estavam convencidos de que o país-líder para o desenvolvimento do subcontinente nos moldes propostos seria o Brasil⁵⁸. Daí a aceitação, e até o incentivo, para que esta nação se pronunciasse em nome do continente, no contexto da barganha com Washington. Desse livro, retiramos indicações para encaminhar nossa pesquisa, em se tratando de um estudo que não se limitou ao relacionamento da Argentina com o Brasil, abrangendo a formulação da diplomacia platina com os demais países importantes do sistema, bem como com os fatores internos de poder.

A respeito da política externa de JK, somos devedores dos vários estudos de Paulo Gilberto Fagundes Vizontini,⁵⁹ sobretudo por aprofundar suas reflexões privilegiando a articulação entre diplomacia e desenvolvimento industrial interno, em evidência nos governos de Vargas, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart. Sobre o recorte temporal, que amiúde quase se confunde inteiramente com o nosso, o autor assevera estar profundamente marcado por “posturas nacionalistas, barganha diplomática e busca de autonomia frente ao centro capitalista hegemônico”.⁶⁰ Do nosso ponto de vista, uma política externa que já havia sendo praticada a partir de 1930.

⁵⁴ LLAIRÓ, María de Monserrat e SIEPE, Raimundo. *Frondizi: Un Nuevo Modelo de Inserción Internacional*. Buenos Aires: Eudeba, 2003.

⁵⁵ Idem, p. 15.

⁵⁶ Idem, p. 52.

⁵⁷ Idem, p. 171.

⁵⁸ Idem, p. 174.

⁵⁹ VIZENTINI, Paulo Fagundes. A Política Externa do Governo JK (1956-61). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. Op. Cit. p. 231-251.

⁶⁰ VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações Internacionais e Desenvolvimento...* Op. Cit. p. 15.

Muitos autores, como Amado Cervo, Moniz Bandeira e Clodoaldo Bueno, ao refletirem a respeito da política externa de um ponto de vista geral, apresentaram alguns elementos que acabaram sendo constitutivos de nossa tese. Na medida em que já apareceram ou aparecerão inevitavelmente para auxiliar nossa argumentação, pouco sentido faria o comentário dos mesmos neste tópico.

No âmbito governamental, reiteramos que a integração, de modo estruturada e contínua, começou a ser pensada apenas a partir de 1950, com a perspectiva e a efetiva volta de Getúlio Vargas à presidência do Brasil, estudada, discutida e implementada até o golpe de 1962 na Argentina. Por outro lado, isso não significou que, anteriormente, inexistissem tentativas efêmeras de efetiva aproximação por parte dos Estados ou idéias de integração na intelectualidade, tanto argentina quanto brasileira, ainda que ofuscadas no debate público pelas concepções de rivalidade. Neste sentido, esboçamos um rápido quadro visando a clarificar os anos aqui analisados.

1.2: Breve Histórico das Relações Brasil – Argentina

A idéia de integração no subcontinente vem de longa data: “Artigas, San Martín, O’Higgins, Bolívar, Sucre – por mencionar solo a los más notorios – no admitía otro concepto que el de la unidad subcontinental como forma de organización política”.⁶¹ Posteriormente, após um século de apego aos pressupostos do liberalismo, aos problemas individuais e aos conflitos de interesses, armados ou não - como a guerra entre Argentina e Brasil pela Banda Oriental e a oposição das repúblicas contra a política externa do Império -, ressurgiram dentro do espaço sul-americano discussões voltadas ao que nos une, em detrimento do que nos separa:

Recién en el siglo XX reaparece en el pensamiento latinoamericano la idea de una pertenencia histórico cultural común y la idea de unidad como su natural consecuencia. Así surgen las primeras expresiones de este renacimiento del pensamiento latinoamericano con los esfuerzos de Rodó, Ugarte, Blanco Fombona, García Calderón y Vasconcelos.⁶²

⁶¹ PARADISO, Jose. *Op. Cit.* p. 110.

⁶² Idem, p. 111.

No Brasil, segundo Clodoaldo Bueno, o advento da República impulsionou idéias para a união diplomática, até pela excelente acolhida que a mudança de regime recebeu na Argentina. O destaque, nesse sentido, foi o político e diplomata Assis Brasil que, no governo de Campos Sales, em 1900, propôs à chancelaria brasileira a construção de uma política sólida de alianças entre Brasil, Argentina, Uruguai e Chile, antecipando, segundo o autor, a iniciativa do ABC do Barão do Rio Branco. De acordo com Bueno:

O projeto do diplomata brasileiro foi uma antecipação [também] do Mercosul, de maneira ainda mais aprofundada que a atual, pois aventou a idéia de uma espécie de aliança de nações mais fortes do Cone Sul. A proposta previa: 1 abolição gradual das alfândegas entre os 4 países; 2 arbitramento de todas as questões que não pudessem liquidar por acordo direto; 3 coordenação de forças de terra e mar e das fortificações costeiras; 4 confederação para fins pacíficos com vista vistas (sic) ao intercambio comercial e a defesa mutua.⁶³

Não foram levadas em conta tais propostas por terem vindo à tona em um contexto *hobbesiano* então vigente nas relações internacionais, sendo consideradas muito idealistas para o período.⁶⁴ Somente após a crise de 1929, com o predomínio do processo de industrialização substitutiva de importações, esse estilo de pensamento foi dinamizado, transformando-se em problema de Estado, não mais restrito a setores reduzidos da sociedade civil.

Durante grande parte do século XIX, Brasil e Argentina se viram distantes por causa de regimes políticos distintos. Havia uma monarquia de cunho português, em território brasileiro, e uma república ainda em formação, devedora da herança da colonização espanhola, em território platino. O aparato estatal – burocrático, após 1822, já estava instalado e em funcionamento no Brasil, enquanto a Argentina vivenciaria uma série de guerras civis até constituir um território unificado, numa configuração estatal–burocrática organizadora da sociedade, com regras e legitimidade estabelecida. No que tange à política externa, isso se mostrou evidente. Na visão de Moniz Bandeira,

[...] foi o estado português montado na América do Sul, o reino do Brasil, que se desligou da Europa. E o fato de que esse reino se apartou de Portugal, como estado organizado, dispondo do aparelho burocrático–

⁶³ BUENO, Clodoaldo. As Relações Históricas Argentina-Brasil: Da Rivalidade a Integração Econômica. In: RECONDO, Gregorio (org.) *Mercosur: Una Historia Común para la Integración*. Buenos Aires: CARI, 2000. p. 147.

⁶⁴ Idem, p. 145.

militar com experiência diplomática, trasladado para seu território, possibilitou-lhe ter uma política exterior e exercer durante o século XIX a preeminência na Bacia do Prata, onde os estados ainda não se haviam consolidado, nem na Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia, nem no resto da América do Sul.⁶⁵

Após o enfrentamento entre Brasil e Argentina em 1828, acordos foram estabelecidos entre o império e algumas províncias platinas, em sua maioria restritos aos aspectos militares, nos quais o elemento comercial esteve pouco presente. Após a ajuda brasileira ao líder Justo Jose de Urquiza na derrubada de Rosas, o grande empreendimento conjunto ocorreu na ocasião da guerra contra o Paraguai, entre 1864 e 1870. Depois dela, não obstante, se tornara visível a decadência do Império, fruto de contínuos déficits na economia e do crescimento de movimentos organizados descontentes, como setores das forças armadas, o movimento abolicionista, as revoltas escravistas e o movimento republicano. O avanço da revolução industrial e das relações salariais colocou na berlinda a escravidão, outro ponto que iria selar a sorte da dinastia de D. Pedro II. Em 1880, quando o presidente da Argentina, Nicolas Avellaneda, federalizou a cidade de Buenos Aires – transformada em capital do país –, ocorreu um enfraquecimento das revoltas internas, que, embora recorrentes, não tiveram força para abalar o poder central.⁶⁶ Até 1930, a ordem constitucional conseguiu ser mantida através da forte repressão aos levantes militares e outros movimentos de oposição. Dentro do arcabouço democrático–representativo, vários governos se sucederam, logrando a manutenção do sistema político que, pressionado pela classe média e o movimento operário, teve que se abrir para a instituição do sufrágio masculino e secreto, fator de monta para a subida ao poder da União Cívica Radical (UCR).

No Brasil, um golpe militar deu cabo do moribundo império, instaurando o regime republicano em 1889. Depois de muitas décadas, o expansionismo imperial brasileiro - português não poderia mais ser a alegação para que a Argentina mantivesse um permanente estado de desconfiança. Como no país platino, o Brasil manteve uma estrutura de poder sem rupturas, até o significativo ano de 1930. Como lá, a elite dirigente também se viu na contingência de reprimir movimentos

⁶⁵ BANDEIRA, Moniz. *Brasil, Argentina e Estados Unidos. Da Tríplice Aliança ao Mercosul*. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 2003. p. 35.

⁶⁶ Nas presidências de Bartolomé Mitre (1862-1868) e Domingo Sarmiento (1868-1874), o Exército Nacional foi formado, possibilitando o desbaratar das *montoneras* e das oposições federalistas, sustentadas pelas oligarquias rurais das outras províncias. Após 1880, ainda duas revoltas político-militares foram vencidas pelo poder central, ocorridas em Buenos Aires (1890) e nas províncias de Córdoba, Mendoza, San Luis e Santa Fé (1893).

autonomistas ou de contestação da ordem oligárquica, começando com a Revolução Federalista no extremo sul do país (anos 1890), passando pelas greves operárias e os levantes militares de 1922, no Rio de Janeiro, e 1924, em São Paulo. Diferentemente da Argentina, no Brasil não houve uma abertura política para a participação mais ampla da sociedade, o que talvez explique o descompasso do processo de mudança pós-1930. Aqui, com a derrubada da República Velha, alcançou o poder uma elite renovada, simpática a certas mudanças econômicas que se encaminhassem para a industrialização. Na Argentina, os primeiros anos após a quebra das bolsas assinalaram o retorno ao comando do Estado de velhos políticos articulados aos interesses agrário- exportadores. Interesses que, mesmo sendo acolhidos pela classe dirigente, disputaram espaço com algumas diretrizes mais industrialistas e voltadas ao mercado interno.

No período entre 1890 até o final da República Velha e o golpe militar comandado por Uriburu, Brasil e Argentina participaram do mercado mundial de forma parecida. Eram exportadores de matérias primas e alimentos e importadores de produtos manufaturados, sendo os argentinos especializados em carne, soja, couros e lãs, e os brasileiros bastante dependentes da venda do café. Assim, a Argentina produziu um desenvolvimento que ultrapassou em muito o desenvolvimento brasileiro, eliminando a desvantagem presente em quase todo o século XIX e desfrutando de grande superioridade. Mediante uma ligação especial com a Inglaterra, que comprava a maior parte de suas *commodities*, e, em troca, investia capitais e concedia empréstimos, a Argentina inseriu-se no sistema internacional de circulação de capital auferindo ganhos excelentes para sua economia, para os padrões da época. O PIB argentino, entre os anos de 1886 e 1914, aumentou 15 vezes, gerando uma renda *per capita* que se multiplicou cinco vezes em apenas 30 anos, superando países como a Suécia, Itália e Espanha. O país platino, no início do século XX, respondia por 1/3 de todo o comércio exterior da América Latina.⁶⁷ Segundo José Luis Beired,

Na década de 1910, era o maior exportador de alimentos do planeta e ocupava o segundo lugar no hemisfério ocidental em termos de comércio exterior, atrás apenas dos Estados Unidos. Entre 1880 e 1930, o país destacou-se pela ampliação da democracia política e por sua notável

⁶⁷ BANDEIRA, Moniz. *Brasil, Argentina ...* Op. Cit. p. 632-633.

estabilidade institucional, se comparado aos outros países latino-americanos.⁶⁸

Com a forte corrente imigratória europeia ocupando os espaços do território, se constituiu um mercado interno que impulsionou a industrialização leve. Resultado do extermínio da população nativa e da baixa utilização da escravidão negra, a exclusão de setores sociais importantes do mercado consumidor foi menor em relação aos demais países da região. Na visão de Fausto e Devoto:

Como a origem étnica era também uma barreira para a ascensão social, podemos inferir que havia na Argentina uma sociedade civil comparativamente mais extensa, maior igualitarismo social e maiores possibilidades de ascensão, já desde princípios do século XX.⁶⁹

Desse processo decorreu o crescimento da renda e o estabelecimento de uma pequena burguesia articulada aos serviços e ao comércio, com Buenos Aires rapidamente se tornando a mais moderna metrópole regional. A malha ferroviária argentina alcançou, em 1915, 33.709 km – 7.000 km a mais do que a brasileira -, dinamizando a circulação de mercadorias e barateando os fretes. “Às vésperas da grande crise, em 1929, a indústria na Argentina já produzia 90% dos bens de consumo e sua participação no PIB atingia o índice de 22,8%, enquanto, no Brasil, era da ordem de 11,7%.”⁷⁰

Porém, a elite política argentina não logrou equacionar de forma positiva o incentivo à industrialização e o atendimento das demandas dos exportadores de matérias primas. O saldo favorável de sua balança de pagamentos, que permitia investimentos internos para o crescimento econômico era justamente gerado pela exportação de alimentos. Ora, a díade agropecuária x indústria tinha que ser resolvida, para que uma variável, sem descuidar da outra, comandasse todo o processo. “Nem a primeira perdeu a importância para a economia do país nem a segunda conseguiu consolidar uma base sobre a qual seu crescimento auto-sustentasse”.⁷¹ O sistema representativo argentino, por mais que abrisse espaço para a UCR, não absorveu as demandas de setores díspares e combativos, como o

⁶⁸ BEIRED, José Luis. *Breve História da Argentina*. São Paulo: Ática, 1996. p. 6.

⁶⁹ FAUSTO, Boris e DEVOTO, Fernando. *Brasil e Argentina: Um ensaio de história comparada (1850-2002)*. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 44.

⁷⁰ BANDEIRA, Moniz. *Brasil, Argentina...Op*. Cit. p. 634.

⁷¹ Idem, *ibidem*.

movimento sindical, tornando insatisfatória uma unidade e coesão social que alicerçasse a implementação de um projeto nacional conduzido pelo Estado. A classe latifundiária se assustou com as mudanças adjacentes à Primeira Guerra Mundial, e bloqueou como pôde as medidas dos políticos radicais visando a atenuar a dependência do mercado mundial e da Inglaterra. Assumiu o controle do aparato estatal em 1930 e manteve o desenvolvimento desigual e combinado, exportando produtos inelásticos e importando mercadorias de maior valor agregado, boicotando ou atrasando medidas industrialistas e reprimindo com violência o movimento dos trabalhadores e dos estudantes. A Argentina, ao contrário de Canadá e Austrália, países que são amiúde comparados quando se estuda o desenvolvimento econômico deste período, não rompeu com a estrutura neocolonial, permanecendo inserida nas relações externas de forma relevante, mas subordinada, enquanto as outras duas nações protegeram seus mercados e lentamente proporcionaram condições para um consumo interno que alicerçou o processo de industrialização. Mais tarde, esses países apresentariam uma infra-estrutura de exportação mais desenvolvida, propiciando melhores preços que as mercadorias platinas. Ao refletir sobre as vantagens e desvantagens desse tipo de desenvolvimento, Fausto e Devoto afirmam:

Tomando-se os casos mais expressivos do café e do trigo, verificamos que a atividade nesses setores deu origem a uma imensa dinamização da economia, propiciando o crescimento das cidades e o surgimento das condições básicas para a formação de um mercado interno. O processamento da produção rural para consumo interno e externo – veja-se o caso da carne – abriu caminho para o crescimento da indústria da alimentação, enquanto produtos industriais supriram, em parte, necessidades do setor agrícola. Sem dúvida, o setor agrário-exportador foi o líder da economia, mas essa constatação não é incompatível com seu papel como propagador de um processo de expansão para outros ramos de atividade, entre os quais figura a indústria. Autores como Ezequiel Gallo, para o caso argentino, e Warren Dean, para o caso brasileiro, mostraram como existiu, ao longo dos anos 1880-1930, uma correlação entre o crescimento das exportações e o crescimento industrial. Aliás, como nota Ezequiel Gallo, essa correlação não se limita aos dois países em estudo, mas constata-se também em outros, com os quais a Argentina é frequentemente comparada: a Austrália, o Canadá e o Oeste dos Estados Unidos. Lembremos, ao mesmo tempo, os limites do crescimento industrial, que, em grande medida por força da independência do setor exportador, não chegou a dar origem a um desenvolvimento sustentado, centrando-se em bens de consumo duráveis e semiduráveis – alimentação, bebidas, têxteis, vestuário.⁷²

⁷² FAUSTO, Boris e DEVOTO, Fernando. Op. Cit. p. 168.

Por mais que os capitais acumulados na atividade agrário-exportadora migrassem periodicamente para o setor industrial, não seria possível o desenvolvimento de uma industrialização auto-sustentada, pela dependência estrutural que a exportação alimentícia possuía com a importação de produtos de maior valor agregado. Além disso, o conservadorismo das classes latifundiárias em relação às novas classes sociais surgidas do desenvolvimento da economia interna impedia uma reformulação da dependência e das estruturas arcaicas dos dois países.

O Brasil, devedor da exportação do café para acumular divisas, não alcançou o desenvolvimento argentino; porém, com as repetidas crises de superprodução e queda de preço, a desvalorização da moeda se tornou um expediente bastante usado pelas elites cafeicultoras para “socializar os prejuízos”, visando a aumentar o preço exportável e, por efeito colateral, encarecer a importação de outros produtos. Diversas mercadorias importadas necessitaram ser produzidas domesticamente. Assim, muitos cafeicultores também passaram a investir em atividades industriais, evitando uma cesura no seio das classes dominantes e facilitando, após a ascensão de Getúlio Vargas, a unidade nacional para a consecução de políticas industrializantes.

De acordo com essa análise, pode-se dizer que, na última década do século XIX, a região se encontrava com a Argentina fortalecida economicamente, ultrapassando e abrindo vantagem em relação ao vizinho, e este se arrastando numa crise política, pela queda da monarquia e a estruturação do novo regime, tendo que lidar com dificuldades econômicas exacerbadas com a abolição da escravidão. Nessa época, a Argentina possuía a maior frota naval do subcontinente, bem como um exército mais equipado e coeso. Em desvantagem militar, ao Brasil coube se aproximar dos Estados Unidos, fato que já sucedia desde o final do Império, sobretudo pela potência do norte se transformar em nosso principal mercado, comprando café e borracha. Embora não incorresse na mesma relação da Argentina com a Inglaterra, estabeleceu-se importante relação econômica e política; novamente, os dois vizinhos, agora republicanos, se viram devedores do comércio e da política de duas metrópoles diferentes. Se economicamente os norte-americanos não estiveram tão presentes quanto os ingleses, politicamente cederam, como mediadores, ganho de causa ao Brasil em importantes litígios fronteiriços, como o ocorrido no sul do país pela posse do território das Missões, na demarcação

definitiva das fronteiras no Mato Grosso e no reconhecimento do Acre como território brasileiro, conquistado graças à competência da diplomacia comandada por Rio Branco.⁷³

Com a estratégia do Barão, chanceler brasileiro de 1902 até 1912, de barganha com os Estados Unidos visando a melhores condições de inserção do Brasil no cenário internacional, em contraponto ao desenvolvimento econômico e militar argentino aliado aos ingleses, alguns atritos se tornaram quase inevitáveis com o Palácio San Martín. O principal deles ocorreu quando o chanceler argentino Estanislau Zeballos acusou o Brasil de se armar para agredir a Argentina. Receoso da amizade entre Rio de Janeiro e Washington, Zeballos tentou aproveitar da supremacia bélica argentina para precipitar seu país à guerra, chegando a falsificar, em junho de 1908, um telegrama que Rio Branco havia expedido para Santiago, alegando que neste telegrama o Brasil instigava os militares chilenos contra os argentinos. O chanceler brasileiro publicou a chave para decifrar tal mensagem, demonstrando a farsa do diplomata argentino, imediatamente retirado de sua função. Aparentemente, fortalecidos os laços entre Washington e Rio de Janeiro, pairou sobre alguns setores do governo platino o receio de que o Brasil estivesse recebendo armamento dos norte-americanos para representar, na América do Sul, o papel de *gendarme* dos Estados Unidos, isto é, os fiscais da política do *Big Stick*. A diplomacia brasileira tinha na aliança com os Estados Unidos seu grande trunfo, o que não significava propósitos agressivos contra seus vizinhos, até porque o imenso território brasileiro era ainda pouco povoado. Para Rio Branco, importava “[...] a busca da supremacia compartilhada na área sul-americana, restauração do prestígio internacional do país, intangibilidade de sua soberania, defesa da agroexportação e, sobretudo, a solução de problemas lindeiros”⁷⁴

Ao refletir a respeito dessas desavenças, e tentando uma união de interesses políticos no Cone Sul, Rio Branco lançou a idéia do Pacto ABC (das iniciais de Argentina, Brasil e Chile). Logrando maior destaque nos anos de 1910, significou a articulação em comum de uma esfera de discussões entre os principais governos do Cone Sul para intermediar o conflito entre México e Estados Unidos, no

⁷³ Em relação à incorporação do Acre, ainda hoje alguns críticos questionam o modo como o Itamaraty resolveu o problema, na medida em que o Brasil pagou uma indenização a empresários estrangeiros e depois mais uma quantia a Bolívia, sendo que, com as revoltas de Luiz Galvez e Plácido de Castro, o território do Acre, povoado por brasileiros, *de facto* já era considerado do país.

⁷⁴ CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ed. da UNB, 2002. p. 177.

bojo da Revolução Mexicana, e dirimir desentendimentos que, oriundos da corrida armamentista européia que antecedeu a Primeira Guerra Mundial, pudessem respingar na região. Se não ocorreu um desenvolvimento imediato dessa aliança, as discussões serviram como inspiração para o futuro. Dessa forma, o presidente argentino Roque Sáenz Peña, ao lograr seu segundo mandato em 1910, executou uma política externa que objetivou entendimento solidificado com o Brasil. Tanto que, neste mesmo ano, antes de assumir o cargo, foi ao Rio de Janeiro, onde conferenciou longamente com os governantes brasileiros e pronunciou a famosa frase “Todo nos une; nada nos separa”.⁷⁵

Por outro lado, os Estados Unidos consideraram a aproximação de Brasil e Argentina, bem como o Pacto ABC, como atos “inamistosos”, boicotando tais entendimentos.⁷⁶ Enquanto ambos não alcançassem o desenvolvimento industrial, e enquanto prevalecesse uma superioridade de desenvolvimento econômico tão acentuado, como o argentino sobre o brasileiro, dificilmente haveria possibilidades para um ajuste fino entre ambas as diplomacias.

1.3. O Fim das Assimetrias de Poder

A partir dos movimentos militares ocorridos na Argentina e no Brasil no ano de 1930, um novo processo político econômico passou a vigorar nas duas nações. Tratando-se basicamente de países exportadores de matérias primas e produtos primários e importadores de manufaturas, foram obrigados a gerar respostas comuns para a crise do comércio mundial. Sem embargo, diferenças históricas na configuração econômica também obrigaram cada país a agir particularmente na resolução da crise. Para Moniz Bandeira,

⁷⁵ Uma frase parecida foi dita pelo presidente argentino Julio Roca quando visitou São Paulo em 1907. In: BUENO, Clodoaldo. *Política Externa da Primeira República. Os anos de apogeu (1902-1918)*. São Paulo: Paz e Terra, 2003. p. 283.

⁷⁶ O Pacto ABC, neste período, teve dois momentos: em 1905-1906, quando Rio Branco, ao tentar apaziguar os ânimos em razão da iminente aquisição de vasos de guerra pelos governos de Brasil e Argentina, propôs um “condomínio oligárquico” dessas nações na região e em 1914, na gestão de Lauro Muller, visando aos motivos citados na página anterior. No livro de Bueno, a versão é que os Estados Unidos apoiaram o ABC em ambos os momentos. Por outro lado, Moniz Bandeira acredita que os EUA sempre consideraram esse tratado como hostil, *unfriendly*. In: BUENO, Clodoaldo. *Política Externa...Op. Cit.* p. 300. BANDEIRA, Moniz. *Brasil, Argentina...Op. Cit.* p. 111.

Na Argentina, o golpe militar devolveu o poder aos conservadores e restaurou o predomínio dos interesses agro-exportadores contra as aspirações das classes médias urbanas e do proletariado, e ela revigorou sua dependência em relação à Grã-Bretanha, com a assinatura do Tratado Roca-Runciman (1933). Ao contrário do que ocorreu na Argentina, a revolução no Brasil afastou do poder os conservadores e, abatendo e quebrando a hegemonia dos interesses agrário-exportadores, dos fazendeiros de café, permitiu que os anseios das massas urbanas se impusessem e conformassem novo pacto político, que aliou o estamento militar, as classes médias e o proletariado aos pecuaristas do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais, produtores de carne e leite para o mercado interno.⁷⁷

O governo de Getúlio Vargas conseguiu atenuar a dependência do mercado norte-americano, diminuindo as importações daquele país, reflexo da grande depressão, auferindo assim certa autonomia na política externa. Assinou, em 1934, o Tratado de Comércio e Reciprocidade com Washington, ao mesmo tempo em que firmou o acordo de compensações com a Alemanha, que progressivamente, até 1938, se tornara a maior fornecedora de manufaturas ao Brasil e a segundo maior importadora das mercadorias aqui produzidas. Diversificando parceiros e mercados, o país alcançou significativo desenvolvimento industrial, selado pela ajuda militar norte-americana, que não queria ver a sociedade brasileira sob influência germânica, e pelo financiamento da primeira grande siderúrgica do subcontinente. A Argentina não articulou essa barganha, permanecendo distante dos Estados Unidos e ainda apostando em seu comércio e seus vínculos estreitos com a Inglaterra e o restante da Europa Ocidental. Sem receber o auxílio bélico dos norte-americanos, as forças armadas argentinas foram se defasando e se emparelhando novamente ao Brasil. Isso significou um afrouxamento significativo das desconfianças e receios de setores castrenses, o que refletiu na política. Ambos participaram da mediação entre Paraguai e Bolívia na Guerra do Chaco e a Questão de Letícia que envolveu Peru e Colômbia. Mais que isso, assinaram em 1933, no Rio de Janeiro, o Tratado Anti-Bélico de não Agressão e de Conciliação, e entraram em boa sintonia na Conferência Sul-Americana de Consolidação da Paz, ocorrida em Buenos Aires em 1935.⁷⁸

⁷⁷ BANDEIRA, Moniz. Idem. p. 635.

⁷⁸ Por conta da mediação e das negociações de paz na Guerra do Chaco, o chanceler argentino Carlos Saavedra Lamas seria agraciado com o Premio Nobel em 1936.

O presidente argentino Augustin P. Justo visitou o Brasil em 1933, sendo retribuído pela visita de Getúlio Vargas dois anos depois.⁷⁹ A essa altura, tornavam-se inevitáveis as propostas para o acercamento de mercados. Prova disso foi o tratado de 1941 para a formação de uma união econômica. Não obstante o crescente entrosamento comercial, as duas nações se viram separadas politicamente após a adesão do Brasil a luta contra a Alemanha e a permanência da neutralidade argentina. No final da Segunda Guerra o comércio entre as duas nações já era intenso, e os movimentos peronistas e getulistas novamente aproximaram os países. A derrubada de Getulio Vargas e o fim do Estado Novo encerraram esta conjuntura.

Nesse sentido, a dicotomia que marcou a Guerra Fria se expressou fortemente, na medida em que, na Argentina, o peronismo conquistou o poder, tendo como líder Juan Domingo Perón, de plataforma política nacionalista e pró-trabalho, em total atrito com a potência hegemônica do continente. No Brasil, pelo contrário, um movimento antiliberal fora vencido, contribuindo para a ascensão de políticos ligados à agro-exportação e à implementação de uma diplomacia ao compasso dos norte-americanos, derivada da participação brasileira no recém terminado conflito.

Em 1947, a Terceira Posição causou preocupação em Washington, caracterizada pela maioria dos políticos norte-americanos como uma postura pró-soviética, anti-pan-americana e voltada à hegemonia na América do Sul. Na verdade, nada disso procedia. A Argentina apenas se aproveitava dos atritos entre Leste e Oeste para negociar melhores posições políticas e insumos industriais, declarando um não alinhamento automático. Como se intentava um processo com maior autonomia de desenvolvimento nacional, articulado ao crescimento da indústria e uma política de distribuição de renda, a variável externa teve que ser utilizada com ousadia, uma vez que esse processo tendia a descontentar investidores e a política externa norte-americana. Para a especialista argentina nas relações internacionais, Leonor Devoto, apesar dessas ressalvas, é certo que Perón pleiteou de alguma maneira uma “alianza bolivariana” com a exclusão dos Estados

⁷⁹ Nesta viagem, Vargas ainda passou pelo Uruguai. Nos dezenove anos como presidente, foi a única vez em que se ausentou do território brasileiro.

Unidos, destacando o “principismo” e uma luta incessante para reduzir a dominação dos Estados Unidos como principais atributos de sua política hemisférica.⁸⁰

Por seu lado, a chancelaria brasileira esteve influenciada pela visão norte-americana, de que um mundo ideal seria construído por mercados sem proteção, por economias com a mínima intervenção do Estado, pelo fomento dos capitais privados e pela desregulamentação dos direitos trabalhistas, gerando uma imagem e uma prática diplomática em relação a Buenos Aires que tenderam a defenestrar o peronismo, prejudicando as relações *vis a vis* entre os dois vizinhos. A campanha de Perón à presidência foi marcada por um profundo sentimento anti-norte-americano, galvanizado na palavra de ordem “Braden ou Perón”, ou seja, a intervenção norte-americana, junto com as forças oligárquicas, ou a soberania do país⁸¹. Foram inúmeras as tentativas do governo peronista de se aproximar do Brasil de Dutra, todas elas infrutíferas.⁸² De acordo com a Embaixada Argentina no Brasil,

Diversos factores perfectamente relacionados entre si, tales como el resultado de la intervención brasileña en la última contienda mundial, la necesidad de consolidar un frente interno totalmente desorganizado, la propaganda antiargentina perfectamente dirigida y coordinada en el Continente, el recelo provocado por sucesivos éxitos internacionales argentinos, la brillante situación económico-social de la República Argentina y la total independencia de este país con respecto a los Estados Unidos de Norteamérica, han concurrido para que el Brasil dirija su política internacional sobre la base de una constante rivalidad con la República Argentina.⁸³

A opinião dessa diplomacia era que o Brasil estava patrocinando uma propaganda via imprensa no continente, objetivando prejudicar o movimento peronista. Em grande parte dos países sul-americanos em que a Argentina conseguira estabelecer tratados comerciais, as embaixadas brasileiras trabalharam contra os mesmos, ao ponto de contribuir para a paralisação do andamento das negociações com o Chile. Entrementes, o governo brasileiro incentivou políticos anti-

⁸⁰ DEVOTO, Leonor Machinandiarena. *Las Relaciones con Chile durante el Peronismo (1946 – 1955)*. Buenos Aires: Lumière, 2005. p. 31.

⁸¹ Quando o movimento peronista se fortalecia, durante o ano de 1945, a Embaixada dos Estados Unidos, sob o comando do diplomata Spruille Braden, publicou na mídia vários documentos que supostamente provavam o envolvimento de Juan Perón com o nazismo. Essa documentação ficou conhecida como Livro Azul. Contra-atacando, Perón se defendeu divulgando um manifesto chamado Livro Azul e Branco, em que expunha sua plataforma nacionalista, estadista e pró-trabalho e acusava os Estados Unidos de sabotagem a sua campanha.

⁸² CAVLAK, Iuri. As Relações entre Brasil e Argentina no Início da Guerra Fria. In: *Revista História: Debates e Tendência*. Passo Fundo: EDIUPF, 2007. v. 6, p. 83-111.

⁸³ División de Política Externa. Estudio Sintético del Brasil. Octubre de 1949. Caja América del Sur: Apuntes Diversos.

argentinos na Bolívia, exerceu grande influência no Paraguai e encorajou o Uruguai a receber exilados políticos argentinos, sendo o maior ponto de discórdia a relação da administração de Dutra com os norte-americanos:

Con respecto a los Estados Unidos, el gobierno, el ejército y cualquier otra circunscripción administrativa, realiza hoy una acción infatigable de solidaridad hacia los Estados Unidos. Para el gobierno, el eje central de todas las aspiraciones brasileñas es Washington, incluyendo las que se relacionan con respecto a la rivalidad con la ARGENTINA. [letras garrafais do ofício]. Nada alienta más el Itamaraty en su campaña de hegemonía americana que la posición en que los Estados Unidos se mantienen, en lo fundamental con respecto al gobierno argentino.⁸⁴

Os peronistas sabiam que, de todos os acordos selados com os países da região, nenhum seria mais importante que os eventuais acordos com o Brasil. Se o Rio de Janeiro aderisse à política de blocos econômicos pleiteados pela Terceira Posição, a correlação de forças no Cone Sul transformar-se-ia, no sentido de maior prestígio e poder de barganha para a Argentina e os demais países. Daí uma grande mágoa em relação ao Itamaraty.

Gran parte de las informaciones existentes concurren en el sentido de presentar el Brasil como: a) siguiendo una política incubierta, sigilosa e intrigante con respecto a la República Argentina; b) formando parte activa del plan de propaganda antiargentino que se desarrolla en el continente; c) tratando de dificultar las relaciones argentinas con sus países vecinos; d) tratando de lograr una infiltración en los países limítrofes con la República Argentina; e) buscando un acercamiento total hacia los Estados Unidos de Norteamérica, a costa de cualquier concesión.⁸⁵

Naquele país, o processo de industrialização substitutiva de importações, com ênfase nas indústrias têxteis e de alimentos, entrou em fase de esgotamento na metade dos anos 1940. A ditadura instalada em 1943 tentou investir na metalurgia e nas indústrias de material pesado. O I Plano Quinquenal, já no governo peronista, expandiu o setor de máquinas e equipamentos objetivando o alcance da auto-sustentação do desenvolvimento industrial. Porém, a nação platina, possuindo pouco aço, carvão e demais recursos não alcançou essa meta, tornando-se cada vez mais dependente da importação de material pesado.

No Brasil, a situação era distinta, em razão de importantes fatores como a existência de grandes jazidas de minério de ferro e a existência de um

⁸⁴ Idem, ibidem.

⁸⁵ Idem, ibidem.

parque manufatureiro de bens de consumo. A produção de aço em grande escala em Volta Redonda sustentava o crescimento de indústrias ligadas ao processo de substituição, em largas faixas de bens de produção que possibilitaria uma base material capaz de atender às demandas do desenvolvimento.⁸⁶

Assim, não restou alternativa ao Palácio San Martín senão uma aliança significativa com o Brasil, dado o desgaste político oriundo da competição argentina com os norte-americanos por mercados semelhantes e o discurso peronista anti-Estados Unidos; aliança frustrada no período Dutra, mas revigorada com o retorno de Getúlio Vargas ao poder.

1.4: A Política de Construção de Blocos Econômicos

A maioria dos analistas da época que estudaram a América Latina sob o viés do desenvolvimento econômico concordaram que somente uma união continental poderia dar cabo de tal possibilidade. Isto é, nenhum país isolado, nem mesmo o Brasil, tinha condições de construir uma infra-estrutura capaz de transformá-lo em potência no sistema internacional. A saída não estava por si só na aliança bilateral com os Estados Unidos ou a Europa, mas na união das nações com taxas semelhantes de desenvolvimento econômico para valorizar seus produtos de exportação, estabelecer melhores condições de importação de manufaturas e investimento de capitais externos, protegerem seus mercados de modo a formar um parque industrial endógeno e um comércio interno dinâmico. Após a experiência da Segunda Guerra Mundial, o ideário de algum tipo de união entrou para a “ordem do dia”.

Naquele contexto, o conceito de formação de blocos foi oxigenado pelo exemplo da reorganização europeia no pós-guerra. O Pacto ABC, a formação da OPA (Operação Pan-americana) e finalmente da ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio) foram inspiradas também na maneira em que as relações internacionais se desenhavam na Europa, na formação da Comunidade do Carvão e do Aço, no Pacto de Roma e na criação da Comunidade Econômica

⁸⁶ BANDEIRA, Moniz. *Brasil, Argentina...* Op. Cit. p. 638,639.

Européia, em 1958. Na relação *vis a vis* entre Brasil e Argentina, alguns elementos apontavam para a possibilidade da formação de blocos econômicos:

hasta tal punto llegó la complementariedad entre sus economías, que entre 1944 y 1945 el Brasil se transformó en el principal abastecedor de la Argentina, alcanzando un promedio del 30% del total de sus importaciones, seguidos de Gran Bretaña y los Estados Unidos con el 18% y 13% respectivamente.⁸⁷

Na relação com os chilenos, a Argentina também chegou a uma condição de aproximação inédita:

Desde 1943, tomou vulto um eixo de relacionamento desenvolvimentista entre o Chile e a Argentina. Durante a visita do chanceler Joaquín Fernández à Argentina, firmou-se um acordo revolucionário à margem do pan-americanismo de defesa e cooperação continental promovido pelas conferências continentais. Chile e Argentina preparavam uma união aduaneira, germe de futuro bloco econômico sul-americano, destinada a promover, sob moderna forma cooperativa, o desenvolvimento do comércio intrabloco, os investimentos produtivos e a ampliação do parque industrial. Estudos de comissões mistas deveriam propor as modalidades e as etapas desse processo de integração econômica.⁸⁸

Mesmo com críticas por parte da mídia chilena, e oposição de setores da classe dirigente, esse entendimento levou ao estabelecimento do Tratado de União Econômica de 1946, sem dúvida o mais importante estabelecido entre ambos até então:

Seus pontos culminantes foram: união alfandegária, inversão de capitais argentinos no Chile, empréstimos argentinos ao Chile, desenvolvimento da indústria mineira chilena e melhoria dos transportes. A Argentina abria um crédito de 100 milhões de pesos para financiar o comércio bilateral, investia 300 milhões na expansão do parque industrial chileno e emprestava outros 300 milhões para obras públicas.⁸⁹

A chamada diplomacia da obstrução de Dutra pressionou o governo chileno a retardar o andamento desse tratado. Respondendo também às pressões da opinião pública, contrária a “peronização” do Chile, o parlamento acabou não aprovando a união, embora o acordo fosse retomado em 1953.

⁸⁷ MADRID, Eduardo. Op. Cit. p. 181.

⁸⁸ CERVO, Amado. Op. Cit. p. 36

⁸⁹ Idem, p. 37.

Ainda sobre os blocos econômicos, é interessante o estudo de Mónica Quijada a respeito do peronismo. Analisando as principais correntes de pensamento que compuseram este movimento, a autora destacou duas vertentes associadas à proposta de união diplomática: a) a necessidade de recompor e reforçar os laços hispano-americanos, frente ao avanço geopolítico norte-americano e a retirada da Espanha como nação influente no subcontinente; ideário integracionista difundido por intelectuais como Manuel Ugarte, Leopoldo Lugones e o mexicano José Vasconcelos; b) sob influência da unificação alemã, a necessidade de construir um *zollverein* na região, idéia cara ao conhecido engenheiro argentino Alejandro Bunge.⁹⁰ Quando em 1946 Perón galgou a presidência, absorveu este ideário e o colocou em prática. Justifica Quijada:

El relanzamiento de las ideas unionistas por parte del gobierno peronista que llegó al poder en 1946, no aparece formulado de manera pragmática y planificada en la documentación oficial que – hoy por hoy – se conoce. No obstante, tales ideas formaron parte central de una propuesta política que se plasmó, en la práctica, en una serie de acciones concretas.⁹¹

O resultado foi a abertura de embaixadas em todos os países sul-americanos, reuniões, oferta de assistência financeira por parte argentina e tratados, atas e compromissos no sentido da construção de uma zona econômica comum. Em relação ao Brasil, a aspiração platina teve que superar o período de desconfiança concretizado na segunda metade dos anos 40.

Assim, conformados com o afastamento do governo Dutra, o governo peronista aguardou pela sucessão presidencial no Brasil, promissora para suas pretensões na medida em que Getúlio Vargas tinha cada vez mais sua candidatura fortalecida. Vargas era um político muito conhecido na Argentina, bastante prestigiado entre as hostes peronistas e, acima de tudo, uma grande influência política de Perón, que admitia claramente inspirar-se nas políticas trabalhistas do ex-chefe do Estado Novo. Depois de proibir a imprensa portenha de revidar os ataques da imprensa brasileira contra a Argentina, Perón liberou os jornalistas para que rebatessem as acusações de expansionismo e deslealdade de sua política externa, centrando foco em pesadas críticas contra Dutra e figuras do Itamaraty.

⁹⁰ QUIJADA, Mónica. El proyecto peronista de creación de un Zollverein sudamericano, 1946-1955. In: *Revista Ciclos*. Buenos Aires: Año IV, vol. IV, n 6, 1er. Semestre de 1994. p. 152.

⁹¹ Idem, *ibidem*.

A partir da segunda metade de 1949 e durante o ano de 1950, uma intensa campanha foi difundida na mídia portenha em favor da eleição de Vargas para a presidência do Brasil. Tratava-se de influenciar não só a opinião pública argentina, mas também a restante do continente, onde o aparato de propaganda peronista tinha alcance. Estatísticas, conquistas e acontecimentos positivos dos quinze anos em que Getúlio governou o Brasil foram diariamente publicados nos principais jornais. Por seu turno, em discursos de campanha, Vargas afirmava ser favorável a uma união econômica no Cone Sul, defendendo a idéia do Itamaraty lutar nos fóruns internacionais para que as ilhas Malvinas voltassem para a soberania argentina, o que “soava como música” aos ouvidos de Perón e seu movimento. Sobre o Itamaraty, Vargas chegou a dizer que levaria este órgão em direção à Terceira Posição brasileira.⁹²

Por meio de seus enviados, como deputados do PTB e João Goulart, doações financeiras foram amealhadas dos cofres argentinos para a eleição de Getúlio. Durante a apuração desse pleito, Perón chegou ao ponto de enviar uma comitiva, liderada pelo vice-presidente Hortencio Quijano, à fazenda de João Batista Lusardo em São Pedro, interior do Rio Grande do Sul - local em que Vargas e seus assessores mais próximos aguardavam o resultado final. Foi oferecida ajuda militar argentina, caso a oposição não aceitasse uma eventual vitória trabalhista e desencadeasse um processo de guerra civil no território brasileiro.⁹³ Desses fatos, pode-se imaginar as expectativas e as esperanças depositadas no novo governo para a convergência política. Vários diplomatas brasileiros já se encontravam descontentes com o Itamaraty, pelo fato de o Brasil nada auferir em troca do apoio incondicional hipotecado pela administração de Dutra aos Estados Unidos. Em 1949, segundo Amado Cervo, parte da diplomacia brasileira percebera que Dutra havia desgastado um importante poder de barganha com Washington nos anos anteriores. O futuro imediato das relações com essa nação também não apresentava bons augúrios. De acordo com um parecer expedido pela Embaixada brasileira em Cuba, de Carlos Alves de Souza a Ciro de Freitas Valle,

⁹² Em nossa dissertação de mestrado tivemos contato com os recortes de jornais portenhos que eram anexados aos ofícios que a Embaixada Brasileira em Buenos Aires remetia ao Ministério no Rio de Janeiro. São várias as afirmações de Vargas nesse sentido quando em campanha. In: CAVLAK, Iuri. *A Política Externa Brasileira e a Argentina Peronista*. São Paulo: Annablume, 1998. p. 134-140.

⁹³ ALMEIDA, Hamilton. Op. Cit. p. 25-26.

A análise da documentação que estou transmitindo a Vossa Excelência revelará que se abre para as relações entre Brasil e Estados Unidos da América uma fase nova, e que talvez se revele extremamente árdua e delicada, pois o Departamento de Estado procura, visivelmente, manter a América Latina numa posição de inferioridade, condicionando o seu desenvolvimento à capacidade exclusiva de investimentos privados.⁹⁴

Para Amado Cervo, os quadros do Itamaraty se convenceram da política equivocada de apego irrestrito aos Estados Unidos e de bloqueio a toda prática que levasse a formação de blocos econômicos e políticos na região, se tornando defensor do estreitamento de relações com a Argentina.

O país mais servil, o Brasil, amargou profundas frustrações por não alcançar recompensas econômicas nem pela cooperação de guerra, nem pelo concurso que prestou à implantação da nova ordem internacional. A malograda viagem de Dutra aos Estados Unidos, em 1949, firmou essa consciência, que logo depois se traduziu na vitória eleitoral de Getúlio Vargas, o líder capaz de negociar interesses nacionais com mais firmeza⁹⁵

Entretanto, mesmo nesse período, no qual a aproximação diplomática foi tão valorizada por vários atores, não foi de imediato que o novo governo brasileiro se inteirou ou aceitou essa situação. Vargas ainda forçaria uma ajuda especial dos Estados Unidos, sem obter sucesso.

⁹⁴ apud CERVO, Amado Luiz. Op. Cit. p. 70.

⁹⁵ Idem, p. 82.

Capítulo 2: A Primeira Metade dos anos 1950 e a Integração:

Em seguida ao *crash* de 1929 e, sobretudo, após a Segunda Guerra Mundial, o processo de industrialização de Brasil e Argentina assumiu o papel principal na configuração das suas respectivas economias. No início do século XX, as oligarquias ligadas ao setor agrário chegaram a investir - em períodos de crise de exportação de alimentos, na construção de indústrias que minimamente pudessem atender algumas demandas da sociedade, desonerando ou evitando a importação de produtos caros. Havia mercado interno, todavia de forma incipiente, marcado por uma restrita distribuição de renda. Se voltarmos a análise até o século XIX, podemos constatar, mesmo nessa época, a existência de industrialização, não obstante em ritmo lento e carente de uma continuidade significativa. Com a Grande Depressão, que desarticulou momentaneamente a antiga divisão internacional do trabalho, novas classes sociais alcançaram o poder, colocando em prática, por força do adverso cenário externo, políticas ainda mais afinadas à modernização econômica, período caracterizado por grande parte da historiografia como de industrialização por substituição de importações, ou industrialização sem revolução industrial. No caso do Brasil, de acordo com Francisco de Oliveira,

A Revolução de 1930 marca o fim de um ciclo e o início de outro na economia brasileira: o fim da hegemonia agrário-exportadora e o início da predominância da estrutura produtiva de base urbano-industrial. Ainda que essa predominância não se concretize em termos de participação da indústria na renda interna senão em 1956, quando pela primeira vez a renda do setor industrial superará a da agricultura, o processo mediante o qual a posição hegemônica se concretizará é crucial: a reformulação do aparelho e da ação estatal, a regulamentação dos fatores, entre os quais o trabalho ou o preço do trabalho, tem significado, de um lado, de **destruição** das regras do jogo segundo as quais a economia se inclinava para as atividades agrário-exportadoras e, de outro, de **criação** das condições institucionais para a expansão das atividades ligadas ao mercado interno. (Grifos do autor)⁹⁶.

Amado Cervo também definiu com propriedade essa problemática, ao mediatizar o conceito, chamando de substituição de importação na verdade a transformação das metas econômicas dos países. Em vez de substituir pura e simplesmente produtos importados, tratou-se de reorientar e, em alguns casos, de

⁹⁶ OLIVEIRA, Francisco. *A Economia Brasileira: Crítica À Razão Dualista*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1988. p. 14.

restringir aquilo que se importava. No lugar de bens de consumo, privilegiaram-se insumos industriais, sendo que a exportação permaneceu setor fulcral para o processo, na medida em que a venda de alimentos e matérias primas gerava divisas não mais para sustentar antigos hábitos de consumo, mas para financiar estabelecimentos industriais que produziram domesticamente o que antes só poderia ser comprado no exterior. Em certas conjunturas, a quantidade e o valor das importações aumentou.⁹⁷

Naquele período, também ficou marcada a opção por um tipo de crescimento industrial subsidiado pelo estrangeiro. Se, por um lado, a condição de industrializar a economia gerou conjunturas propícias para a integração entre Brasil e Argentina, por outro impediu que esta dinâmica de fato deslanchasse. Não houve suficientes esforços para a acumulação de uma poupança interna, tampouco para a formação de quadros e tecnologia própria que pudessem sustentar uma união econômica pujante. O dinheiro para se industrializar só poderia advir dos Estados Unidos, resultando, na prática, numa integração marcada por renovadas tentativas de barganha política. A diplomacia integracionista acabou se revelando como um mecanismo para o aumento do poder de negociação sobre insumos industriais e investimentos, conduzindo o objetivo de aumentar as trocas entre ambos como fator secundário ou de médio e longo prazo.

A campanha de Getúlio Vargas à presidência da República foi marcada por um forte sentido de oposição ao governo do marechal Dutra. Embora esse último tenha sido eleito pela coligação PSD – PTB, dois partidos fundados por Getúlio, seu governo se distanciara do “varguismo”, ou seja, do apoio à indústria nacional e do fomento à participação política dos trabalhadores, por meio dos sindicatos controlados pelo Estado. A vitória de Vargas, através da coligação PTB – PSP, com o apoio de Ademar de Barros, significou a volta ao poder de uma burocracia civil e militar afinada à industrialização, ao fomento da entrada de capitais norte-americanos, com determinado controle para direcioná-los às atividades produtivas e à ideologia do chamado populismo.

Por se tratar de um conceito polissêmico e de amplo debate nas ciências sociais, não consideramos o populismo restrito à demagogia ou à enganação das massas populares. No período em estudo, significou

⁹⁷ CERVO, Amado Luiz. Op. Cit. p. 77.

majoritariamente a aliança entre trabalhadores e o projeto de industrialização, objetivando a constituição de um Estado fortalecido que se queria protetor dos assalariados nos litígios com os patrões, enquanto a industrialização acelerada pudesse contemplar as demandas de empresas e empregados. Para nossas intenções, é interessante destacar que, tanto nas análises clássicas sobre o populismo quanto nas reflexões contemporâneas, o conceito está ligado a uma prática política que demandou, em seus desdobramentos, uma política externa afirmativa para o país, geralmente de contraposição aos Estados Unidos.⁹⁸

Na Argentina, a década de 1950 começou com muitas dificuldades econômicas para o governo peronista. Gasta toda a reserva de divisas acumuladas durante a Segunda Guerra na política de distribuição de renda, estatizações, pagamento da dívida externa e ampliação do funcionalismo público, Perón se viu obrigado a adotar medidas de austeridade e apelar para empréstimos externos. Em 1950, pela primeira vez o *Eximbank* (Banco de Importação e Exportação dos Estados Unidos) forneceu um crédito de US\$ 300 milhões para o país, então o único do continente que sofria um veto de investimentos pelas entidades financeiras internacionais, que o classificavam como de alto risco. Naquele momento, a Argentina ainda não fazia parte do FMI, do Banco Mundial e do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), e sua nova Constituição, promulgada em 1949, continha emendas nacionalistas que poderiam ser utilizadas para confiscar e estatizar fábricas e capitais externos.

Embora Perón postergasse as medidas recessivas para serem aplicadas após as eleições de 1951, já em 1950 havia um movimento de mudança na economia. Necessitando adquirir material pesado para o desenvolvimento de sua indústria, e vender carnes, frutas e cereais, auferindo divisas para pagar as importações, a Argentina foi obrigada a redirecionar seu comércio. Os Estados Unidos ainda proibiam a venda em grande escala de combustíveis, aço e produtos químicos para o governo peronista, liberando-os em pequenas quantidades. A Inglaterra, devido à reconstrução que estava sofrendo, não se encontrava em

⁹⁸ Pode-se constatar isso tanto em Octavio Ianni, quanto na crítica a ele dirigida por Daniel Aarão Reis Filho, que considera o termo populismo inadequado para descrever a política no Brasil entre 1945 e 1964, sugerindo em seu lugar o conceito de “nacional-estatismo”, oriundo este de tradições autênticas do movimento dos trabalhadores desde o início do século. Para este debate e a relação entre populismo e política externa, ver: IANNI, Octavio. *O Colapso do Populismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978. p. 66 e AARÃO REIS, Daniel. O colapso do colapso do populismo ou a propósito de uma herança maldita. In: Jorge Ferreira (org.) *O Populismo e sua História: debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. p. 349-377.

condições de fornecer tais materiais. Os produtos de exportação argentinos interessavam pouco aos Estados Unidos, que fabricavam e/ou compravam-nos de outros mercados, e a Inglaterra não tinha condições de adquirir na quantidade que a economia argentina necessitava. Assim, o Brasil, na medida em que foi desenvolvendo sua indústria, consolidou-se em alguns períodos como segundo mercado de importação argentina, transformando-se na esperança de Perón de não se comprometer em demasia com os Estados Unidos. Sabendo que Vargas necessitaria de produtos de clima temperado, o governo argentino apostou na complementação comercial, oferecendo, a preços baixos, suas mercadorias em troca de madeira, aço e produtos tropicais, caracterizando-se assim o primeiro momento que inclinaria as nações para a integração. As divergências de ambos com os Estados Unidos, em razão dos diferentes objetivos econômicos, se já haviam ficado claras nas Conferências de Chapultepec, em 1945, e na de Bogotá, em 1948, se intensificariam em Washington (1951), Caracas (1954), Panamá (1956) e Buenos Aires (1957).⁹⁹

Os Estados Unidos, neste período, insistiram que o governo brasileiro deveria reverter esforços para a construção de uma economia capaz de atrair o capital privado e não esperar empréstimos ou investimentos a juros especiais, tal como ocorria na Europa. Entretanto, para desenvolver a indústria de base, o Estado acabou forçado a intervir diretamente, pois os capitais privados não demonstraram interesse em fazê-lo.

Pelo fato de que a história dos governos de Vargas e de Perón terem sido objeto de diversos estudos de sociólogos e historiadores, na seqüência daremos prioridade apenas aos elementos explicativos que estão articulados a nossa problemática.

2.1. O Segundo Governo Vargas:

Durante todo o período do segundo governo de Getúlio Vargas, perpassou uma perene disputa entre os setores nacionalistas e os mais interligados

⁹⁹ MELLO e SILVA, Alexandra. Desenvolvimento e Multilateralismo: Um Estudo sobre a Operação Pan-Americana no Contexto da Política Externa de JK. In: *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro: vol. 14, n° 2, jul/dez de 1992. p. 213.

aos interesses norte-americanos, tendo esse último momentaneamente vencido a disputa pela hegemonia do Estado com o suicídio em agosto de 1954. Descartamos assim a caracterização do governo dividido em duas fases distintas, sendo a primeira deliberadamente de conciliação de classe e a segunda de esquerdização, ou ainda uma fase de ortodoxia econômica e outra de arranque para o desenvolvimento. Não obstante, por constrangimentos internos e externos, o nacionalismo, a política externa sul-americanista e a participação popular ganharam destaque nos dois últimos anos de governo, o que não inviabiliza a análise de que a estratégia de Vargas sempre foi a conciliação e a associação ao capital externo para realizar seus objetivos.

Assim, Getúlio apostou na aliança com as classes populares para, junto com a burguesia brasileira, transformar o país, de uma nação subdesenvolvida em uma potência industrial. Apostou firmemente na colaboração do capital externo, sobretudo norte-americano, para sua política econômica, fortalecendo novamente uma barganha nacionalista na diplomacia.¹⁰⁰ A novidade foi que o outro polo da barganha passou a ser a Argentina e os países do subcontinente. Pela primeira vez, a diplomacia brasileira realmente se afinou com Buenos Aires objetivando alcançar maior autonomia regional, ou seja, a liderança de um bloco subsistêmico, de modo a alcançar ótimas condições para o poder de negociação com o primeiro mundo. O contexto se tornou profícuo para tal fim, na medida em que o segundo maior país da América do Sul estava sob o governo de Perón, que tinha na aliança com o Brasil a estratégia principal para o desenvolvimento da sua própria economia. Perón não escondia que, em um primeiro momento, a liderança do bloco seria do Brasil, pelo seu tamanho e poder geopolítico. Para Vargas, esse bloco seria uma forma de pressão sobre os Estados Unidos por melhores condições de investimentos e, ao mesmo tempo, uma maneira de escoar, de forma planejada, a produção brasileira para as nações limítrofes, bem como a compra por melhores preços do trigo e dos alimentos em geral de clima temperado. A integração industrial no Cone Sul se daria em um segundo momento, após o crescimento da produção industrial e energética

¹⁰⁰ A nosso juízo, Vargas tentava retomar seu *projeto nacional* do período 1937-1945, tal como apreendido por Francisco Corsi; participação estrangeira na economia, controle do Estado na aplicação dos recursos, fortalecimento da indústria doméstica e respostas elaboradas de acordo com o aparecimento das demandas, sem uma rigidez ou esquemas fixos de condução da política econômica. In: CORSI, Francisco Luiz. *Estado Novo: Política Externa e Projeto Nacional*. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

de ambos os países, o que permitiria planejamento em grande escala para alocação de recursos e alargamento do mercado consumidor.

Parte da classe dominante que apoiou Vargas até a crise de 1954 tinha na relação com os Estados Unidos um caminho natural para o Brasil, imaginando que o país seria ajudado financeiramente para o combate ao comunismo. Outra facção, sobretudo industriais ligados ao PTB, direcionavam esforços para a aproximação com a economia argentina. A diplomacia voltada para a região sul-americana era informada pelo ideário nacionalista do período, isto é, o sentimento nacionalista tendia a ser simpático com o peronismo e sua política externa voltada para o Brasil. Levando em conta a importância dessa ideologia no período, devemos realizar uma análise mais detida. A respeito do nacionalismo, e suas origens desde os anos 1930, afirma Maria Celina D'Araújo:

O nacionalismo, enquanto tentativa de usar os recursos existentes no país com vistas a criar as condições para o fomento e a ampliação do parque industrial e para fazer prosperar a economia nacional, não era uma iniciativa nova. Ela estava presente desde a década de 1930, quando a grave situação econômica do país e os novos parâmetros políticos tornaram inadiável uma ação planejadora por parte do Estado. Era premente redefinir o papel do país frente à divisão internacional do trabalho, o que impunha pensar novas alternativas para suprir a fragilidade econômica brasileira no mercado internacional, que por sua vez tinha forte poder desestabilizador a nível interno. Na consecução desses objetivos, o Estado assumiu formas autoritárias e corporativas visando implementar um projeto de constituição da nação. Este tipo de nacionalismo, quando retomado na década de 1950, recebe roupagem antiimperialista.¹⁰¹

Depreende-se daí que, enquanto na economia o governo levava a cabo várias negociações para viabilizar a participação norte-americana, na política o nacionalismo exprimia idéias contraditórias quanto à presença dos mesmos nos negócios internos do país. À época, a influência dos Estados Unidos na cultura brasileira também se fazia marcante outro fator que desagradava essa corrente. Destarte, o nacionalismo caracterizou-se por uma faceta ambígua, pois se deslocava dentro de um *continuum* que passava por posturas autoritárias e de associação ao capital externo até o extremo oposto de posturas antiimperialistas e favoráveis ao aprofundamento da democracia. Para Jacob Gorender, conforme as conjunturas,

¹⁰¹ D'ARAÚJO, Maria Celina. *O Segundo Governo Vargas (1951-1954). Democracia, partidos e crise política*. São Paulo: Ática, 1992. p. 112.

deslocava-se à direita ou à esquerda, forjando assim uma trajetória acidentada, recheada de altos e baixos espetaculares.¹⁰²

Articulada a esta problemática, temos no período uma classe dirigente caracterizada como “burocracia de Estado”. Isto é, o governo Vargas não era representante, diretamente, nem da “burguesia industrial”, nem do “imperialismo norte-americano”, tão pouco da classe trabalhadora ou do “latifúndio agrário-exportador”. Era um governo que, embora representasse os interesses das classes dominantes, se aproveitava da conjuntura internacional para negociar com os capitais externos e proporcionar um desenvolvimento social que agradasse a todas as principais classes. Na visão de Armando Boito Jr., tratava-se de um governo nacional – reformista, tornado hegemônico pelas cúpulas da burocracia civil e das Forças Armadas.¹⁰³

Este tipo de governo foi possível devido à crise dos mercados tradicionais, que retiraram da oligarquia a força para o controle das políticas públicas, todavia não promovendo a subida da burguesia industrial *strictu senso* ao poder, ainda fraca, pouco numerosa e subordinada à histórica estrutura de exportação de alimentos. Nesse contexto, nem as classes populares contavam com uma capacidade de construir um projeto alternativo e forçar no sentido de sua realização. Quem conquistou o poder foi um grupo de políticos e militares comprometidos com a resolução do problema comercial por meio do prestígio a uma industrialização endógena. Assim, o que entendemos por “burocracia de Estado” remete aos setores hegemônicos que lograram agir como “força social distinta”, capacitada para se organizar e implementar diretrizes específicas, capitaneando o desenvolvimento industrial do Estado brasileiro. Um setor político que somente tomou forma dominante graças à crise de hegemonia desencadeada pela Revolução de 1930.¹⁰⁴

A existência dessa força social no poder facilitaria a formulação das diretrizes diplomáticas sul-americanistas, pois haveria restrições impeditivas a isso, se as classes tradicionais estivessem ainda no controle do aparato estatal. Na visão de Francisco de Oliveira, foi positivo o fato desse setor social assumir o poder, pois,

¹⁰² GORENDER, Jacob. *Combate nas Trevas. A Esquerda Brasileira: das ilusões perdidas à luta armada*. São Paulo: Ática, 1987. p. 16.

¹⁰³ BOITO JR., Armando. *O Golpe de 1954: A Burguesia contra o Populismo*. São Paulo: Brasiliense, 1982. p. 18.

¹⁰⁴ *Idem*, p. 22-23.

“[...] com a crise dos anos trinta, o vácuo produzido tanto poderia ser preenchido com estagnação – como ocorreu em muitos países da América Latina e de outros continentes de capitalismo periférico – como crescimento; este se deu no Brasil”.¹⁰⁵

O descontentamento popular foi canalizado por essa burocracia, que enquadrou o movimento operário nos sindicatos do Estado e utilizou a força dos trabalhadores para o aprofundamento das relações capitalistas. Em razão de a classe trabalhadora não ser uma classe amorfa, que poderia ser manipulada *ad infinitum*, o Estado teve que contemplar algumas de suas demandas, como o aumento de salários, a aposentadoria, as férias remuneradas, enfim, reivindicações que já estavam na pauta dos movimentos sociais. Para D’Araújo, o governo Vargas esteve marcado pela ausência de compromissos institucionais, pois a política foi conduzida minimizando a representação dos partidos políticos e seus interesses orgânicos. Foi por meio desse “executivo paralelo” que tramitaram os acordos econômicos e políticos com a Argentina peronista. De acordo com a autora, modificaram-se a relação do Estado com o mercado:

A condição para o Brasil sair de seu estágio deficitário de exportador de matérias-primas seria a concentração de esforços no sentido de ampliar a produção de sua força motriz – petróleo, carvão, energia elétrica – e desenvolver a indústria de álcalis. Há claramente a preocupação de que a ingerência pública sobre a economia não se restrinja a questões de preço e consumo, mas que se atenha principalmente à produção, canalizando recursos nacionais para os setores considerados prioritários na constituição de um país independente. [...] O que se coloca aqui é o tipo de colaboração que o capital estrangeiro pode oferecer ao desenvolvimento brasileiro. O exemplo de Volta Redonda surge como modelo a ser seguido nos empreendimentos econômicos de grande porte. A sociedade de economia mista, com ampla participação do Estado e do capital privado nacional e com contribuição minoritária do capital estrangeiro, aparece como melhor fórmula para a execução de um programa econômico autônomo.¹⁰⁶

Um projeto de desenvolvimento para o país, com capitais nacionais e estrangeiros, subordinados à ação estatal, estava em desacordo tanto com as elites econômicas, acostumadas à direção da política financeira, quanto com os grandes investidores. Na diplomacia, os Estados Unidos igualmente se opunham a tais diretrizes. Assim, essa original postura do Estado apenas em parte se viabilizou, em

¹⁰⁵ OLIVEIRA, Francisco. Op. Cit. p. 48.

¹⁰⁶ DARAÚJO, Maria Celina. Op. Cit. p. 106.

razão do estágio das trocas comerciais exigirem uma nova configuração política. Na visão de Boito Jr.,

A burocracia de Estado, confrontada com as grandes crises político-militares do entre-guerras, passa a ver na industrialização capitalista do país a pré-condição da sobrevivência político-militar do Estado nacional. Nos termos da linguagem militar inaugurada no pós-30, a industrialização (capitalista) é definida como um requisito da “segurança nacional”. De outro lado, o industrialismo adquire a hegemonia no seio da burocracia de Estado em função, também, do fato de essa burocracia, a partir da crise econômica de 1929, estar preocupada em encontrar uma solução capitalista para a crise do capitalismo brasileiro. Ora, o chamado “estrangulamento externo” da economia brasileira, que aparecia no déficit estrutural do balanço de pagamentos, convertia a política de industrialização na alternativa burguesa mais eficaz para a superação daquela crise.¹⁰⁷

O desgaste com os Estados Unidos começou no primeiro ano do novo governo de Vargas.¹⁰⁸ Em 1951, pela lei 1.310, estabeleceu-se “o monopólio estatal das exportações dos principais minérios, submetendo-as a severas restrições, inclusive à anuência do Conselho de Segurança Nacional e do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq)”¹⁰⁹. Os norte-americanos tiveram que negociar diretamente com o governo, tendo que ceder, num primeiro momento, a algumas reivindicações brasileiras, como a criação do Acordo Militar Brasil-Estados Unidos, acertado após a IV Conferência de Consulta dos Chanceleres Americanos, ocorrida em abril de 1951, em Washington, e programada para entrar em vigor no ano seguinte (março de 1952). Pelo acordo, os Estados Unidos prometeram ajuda militar ao Brasil, uma reivindicação que vinha sendo feita desde o final da Segunda Guerra, em troca de materiais estratégicos, como areias radioativas, urânio e manganês, e uma postura “pan-americanista” e anti-soviética do país em qualquer questão de segurança. Porém, Vargas não logrou seu objetivo de agregar ao acordo também ajuda econômica, com dinheiro vindo diretamente do Estado norte-americano, inviabilizando para o governo as vantagens que se esperava obter. A Argentina, que

¹⁰⁷ BOITO JR., Armando. Op. Cit. p. 26.

¹⁰⁸ No final do Governo Dutra, diplomatas brasileiros já haviam demonstrado descontentamento com o fracasso da Missão Abibnk, uma comissão de técnicos brasileiros e norte-americanos que avaliaram as potencialidades da economia brasileira, recomendando controle do déficit público, estabilidade dos preços e participação do capital estrangeiro na exploração do petróleo. Para Clodoaldo Bueno, exigências dentro de um padrão “liberal ortodoxo”. Apud: BUENO, Clodoaldo. *Relações Brasil-Estados Unidos (1945-1964)*. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta Anos de Política Externa (1930-1990)*. Vol. III. *O Desafio Geoestratégico*. São Paulo: Annablume/NUPRI/USP, 2000. p. 24.

¹⁰⁹ RECKZIEGEL, Ana Luiza. Op. Cit. p. 23.

era caracterizada pelo Pentágono como “estado rebelde”, não obteve acordos dessa natureza, o que impulsionou ainda mais a diplomacia peronista, no sentido de construir um acordo militar com o Brasil, prescindindo da participação norte-americana e visando ao patrulhamento do Atlântico Sul. Durante o governo de Getúlio, também a ajuda militar norte-americana foi mínima. Da parte brasileira, apenas a venda dos materiais estratégicos se concretizou, uma vez que o Brasil se esquivou de mandar tropas à Coréia e ajudar na intervenção dos Estados Unidos na Guatemala, em 1954.

A Comissão Mista Brasil–Estados Unidos, estabelecida ainda no governo Dutra, no final de 1950, prometia estudos e financiamentos para a economia brasileira, em troca de apoio à política externa norte-americana. Obteve resultados pífios em relação aos investimentos, mas positivos em relação ao levantamento dos problemas econômicos. Essa comissão, encerrada por ordem do governo Eisenhower, em 1953, decepcionou a cúpula governamental brasileira. A nova administração republicana oferecia empréstimos privados, a juros de mercado, sem nenhum tipo de privilégio. Segundo Reckziegel, “de fato, a dificuldade de negociar os créditos com os EUA, crucial para o programa varguista, levaria a uma aproximação do Brasil com a Argentina, também defensora de maior autonomia no sistema internacional de poder”.¹¹⁰ Além disso, a repercussão da falta de vontade norte-americana para com o desenvolvimento brasileiro e a morosidade da ajuda advinda do Acordo Militar transformou o tema nacionalismo versus alinhamento em assunto nacional, dando vazão a uma mobilização oxigenada pela questão petrolífera, de modo a envolver vários setores sociais na polarização do debate sobre a política externa que estava sendo elaborada pelo governo.¹¹¹

Contando com a participação do capital estrangeiro, Vargas aceitou estabilizar a economia e construir bases sólidas para a industrialização, obedecendo a diretrizes aconselhadas por Washington. Foi esse o principal sentido do chamado “Ministério da Experiência”, em que as principais pastas foram ocupadas por políticos que não se encontravam organicamente ligados à coligação partidária no poder. A equipe econômica elegeu como prioridade o combate ao processo inflacionário, desencadeado nos últimos anos de Dutra, e o desequilíbrio financeiro do setor público, visando ao entendimento com a Comissão Mista Brasil-Estados

¹¹⁰ Idem, p. 26.

¹¹¹ HIRST, Mônica. Op. Cit. p. 13.

Unidos. Nesse contexto, criou-se o Plano Nacional de Reparcelamento Econômico, prevendo a importação de bens de capitais mediante empréstimos do Eximbank, estimado no valor de meio bilhão de dólares. Acabou sendo aprovado com algumas ressalvas pelo Congresso Nacional, não logrando um desenvolvimento pleno.

O primeiro Ministro da Fazenda, Horácio Lafer, “obteve em 1951 não apenas grande superávit no orçamento da União como o primeiro superávit orçamentário global das entidades públicas (isto é, incluídos estados e municípios) desde 1926”.¹¹² Também se destacou a capacidade de importar do Estado brasileiro com a valorização do preço do café, algodão e cacau contribuindo para elevar as reservas em dólares, moeda conversível, em US\$ 162 milhões na medição de março de 1951.¹¹³ Mesmo assim, as permissões de importação seguiram restritas, liberadas apenas para produtos fundamentais ligados ao aparelhamento das indústrias e maquinário agrícola, sendo os demais produtos manufaturados passando por severo controle da CACEX (Carteira de Câmbio do Banco do Brasil). Da média de importação de bens de capital, medida em bilhões de cruzeiros no valor de 1952, passou-se de 13 bilhões, entre 1946 e 1950, para um salto de 22, 4 bilhões, em 1951 e 20,5 bilhões, em 1952.¹¹⁴ Com isso, nos primeiros dois anos Vargas foi conciliando a estabilidade econômica com o incremento das indústrias de base. Já em julho de 1951, foi criada a Comissão de Desenvolvimento Industrial, órgão subordinado ao Ministério da Fazenda e contando com a presença de industriais em seu conselho. Entre suas principais realizações, destaca-se a formulação

[...] de um Plano Geral de Industrialização (maio de 1952) no qual estabeleceu áreas prioritárias a serem atendidas pelo governo: energia (refino do petróleo, indústria de equipamentos para prospecção e refino, e material elétrico pesado), metalurgia (produção de ligas metálicas e seu processamento em bens de consumo e bens de produção), indústrias químicas (insumos industriais, adubos, fibras artificiais e matérias plásticas, produtos farmacêuticos, celulose e papel), indústria da borracha e indústria de alimentos.¹¹⁵

¹¹² VIANNA, Sérgio Besserman. *A Política Econômica no Segundo Governo Vargas (1951-1954)*. Dissertação de Mestrado. PUC-RJ: 1987. p. 16-17.

¹¹³ Idem. p. 49.

¹¹⁴ Idem, p. 57.

¹¹⁵ LEOPOLDI, Maria Antonieta. O Difícil Caminho do Meio: Estado, burguesia e industrialização no segundo governo Vargas. In: GOMES, Ângela de Castro (org). *Vargas e a Crise dos Anos 50*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. p. 169-170.

No começo do governo havia sinais igualmente de maior proteção ao mercado. “Em mensagem lida em 31 de dezembro de 1951, Vargas denunciava fraudes contra a lei que regulamentava a remessa de lucros e juros para o exterior.”¹¹⁶ Esse tipo de postura consubstanciou-se no Decreto 30.363 (janeiro de 1952), que restringiu a remessa de lucros apenas aos capitais que efetivamente haviam entrado no país e registrados na CACEX. Tentava-se coibir a remessa para o exterior de lucros que deveriam ser reinvestidos na própria economia. A partir da segunda metade de 1952, o comércio externo brasileiro dirigiu forças para a Argentina, visando à assinatura de um novo convênio de importação e exportação, com destaque para o trigo argentino e o café brasileiro. Além de uma boa linha comercial que desenvolvia desde o começo do governo Vargas, qualquer transação comercial que fugisse da área do dólar já era “uma conquista por si só”.¹¹⁷ Com o aumento do mercado consumidor, o governo brasileiro chamou de “essencial” um entendimento com os argentinos. O acordo acabou assinado em março de 1953, com vantagens para ambos os lados, pois o Brasil conseguiu ótimo preço para a importação de 1.500 toneladas de trigo, negociando grande parte do pagamento em madeira, café, aço, cacau, frutas e erva mate. Mobilizou, portanto, poucas divisas para um bom acordo¹¹⁸.

O fato de Vargas manter em evidência o debate entre várias correntes econômicas ou, no cenário externo, de valorizar os Estados Unidos e ao mesmo tempo a Argentina peronista levou alguns analistas, como D’Araújo, a encarar a crise desse governo mediante considerações estruturais sobre a cultura política brasileira. Neste sentido, para a autora, as portas abertas pelo presidente para políticas díspares prejudicaram sua sustentação no poder, ao revelar “o resíduo autoritário do pensamento político brasileiro, que vê apenas no consenso a condição para soluções legítimas, e que considera a imprevisibilidade como sinônimo de caos”.¹¹⁹ Além disso, facilitou o avanço da oposição através das críticas da política externa do governo para a Argentina: “os grupos que temiam o avanço do

¹¹⁶ D’ARAÚJO, Maria Celina. Op. Cit. p. 166.

¹¹⁷ Assim se manifestou o Ministro da Viação e Obras Públicas João Alberto, chefe da comissão de negociação brasileira que estava em Buenos Aires. apud RECKZIEGEL, Ana Luiza. Op. Cit. p. 100.

¹¹⁸ Idem, p. 101.

¹¹⁹ Idem, p. 64.

populismo, que defendiam o alinhamento incondicional aos Estados Unidos, encontraram no Pacto ABC um expediente sob medida para atacar Vargas.”¹²⁰

Com a queda dos preços das exportações brasileiras no início de 1953, e a manutenção dos gastos com importação, novamente fugiu ao controle o déficit orçamentário e o espectro da inflação voltou a rondar a economia. O governo planejou então novas diretrizes para dois ministérios-chaves: na Fazenda, Osvaldo Aranha recebeu a incumbência de tentar estabilizar a economia, cortando gastos e diminuindo o ritmo de importações; no Ministério do Trabalho, não obstante, João Goulart prometeu aumento de salários, contrariando a política econômica de Aranha. No final do ano, o governo implementou uma nova cartada para fomentar a indústria nacional:

No final de 1953, o Governo lança mão de novo programa de estabilização, o Plano Aranha, cuja medida mais importante é expressa na instrução 70 da Sumoc. Essa Instrução institui uma taxa de câmbio múltiplo (cinco categorias) pela qual o Governo passa a ordenar as exportações de acordo com sua essencialidade. A Instrução resultou em importante fonte de receita para o Governo, elevou os custos internos de muitos produtos importados e, conforme funcionava na prática como nova política de substituição de importações, provou ser um marco importante no protecionismo brasileiro e no suporte político para a industrialização.¹²¹

Como as relações com os Estados Unidos entraram numa espiral de crise, o governo brasileiro buscou novas posturas em sua política exterior, principalmente para tentar alavancar seu comércio. Mesmo sem a ajuda da Comissão Mista, desenvolveu-se o plano de industrialização por meio de órgãos como a Assessoria Econômica diretamente ligada à presidência. Tratava-se de uma instituição técnica para assessorar e planejar as questões econômicas mais importantes, tentando se furta dos problemas que só poderiam ser resolvidos com muito desgaste, no terreno da negociação e do conflito.¹²² Assemelhou-se ao II Plano Quinquenal do governo argentino, conservando a mesma intenção com respeito a diplomacia quando o trabalho desta última se relacionava ao peronismo, ou seja, mantendo-se oculta para melhor operar. Para Hirst,

Paradoxalmente, no entanto, assistia-se a um dinamismo da política econômica brasileira que não se limitava aos resultados – bem ou mal

¹²⁰ RECKZIEGEL, Ana Luiza. Op. Cit. p. 129.

¹²¹ D'ARAÚJO, Maria Celina. Op. Cit. p. 165.

¹²² Idem, p. 152.

sucedidos – de suas negociações com os Estados Unidos. Este dinamismo, com base na expansão da ação do Estado e no fornecimento da iniciativa privada nacional, evidenciava uma vitalidade dos próprios fatores econômicos internos. Medidas como a criação do BNDE e da Petrobrás representavam iniciativas que favoreciam a ampliação das condições básicas para a montagem de uma estrutura industrial que, naquele momento crítico, tanto poderia marchar em direção a um modelo associado, quanto para um projeto de inscrição internacional de caráter autônomo.¹²³

Esse “projeto de inscrição internacional de caráter autônomo” significava, entre outras coisas, a projeção da economia brasileira no espaço sul-americano. Sobretudo os argentinos admiravam o processo de mudança da sociedade brasileira e contavam abrir espaço em sua própria economia para a ajuda mútua no crescimento. Entrementes, quanto mais avançava a industrialização brasileira, mais desgastante se tornava as relações com Washington:

O governo norte-americano tornava-se cada vez menos simpático às medidas econômicas de cunho nacionalista que vinham sendo adotada por Vargas, destacando-se, então, a regulamentação da remessa de lucros dos investimentos estrangeiros e a criação de uma empresa com participação majoritária do Estado para a exploração e refinação do petróleo.¹²⁴

O descompasso entre os dois ministérios (da Economia e do Trabalho) acabou se agravando pela crise política. A oposição, comandada pela UDN, começou a fazer de tudo para derrubar o governo, principalmente após o Memorial dos Coronéis e a publicidade do Pacto ABC. As relações truncadas com os Estados Unidos, mais a greve “dos 300 mil”, essa última ocorrida em abril/maio de 1953, molestaram as classes dominantes que passaram a considerar Vargas como um governante não confiável. Impossibilitado, pelas dificuldades econômicas, de deslanchar o desenvolvimento, o governo tratou de ao menos agradar seu eleitorado. Concedeu aumento do salário mínimo, mesmo após a saída de Goulart. A oposição, não obstante, se tornou mais virulenta, levando a tentativa de afastar Vargas em 23 de agosto e ao suicídio na manhã seguinte.

O papel dos sindicatos demonstrou os limites do populismo. Esperando ordens do governo, não puderam defendê-lo apropriadamente, pois não interessava ao líder uma radicalização excessiva. Vargas perdeu igualmente a batalha ideológica ao não construir um bloco interno que viabilizasse suas decisões

¹²³ HIRST, Mônica. Op. Cit. p. 20.

¹²⁴ Idem, p. 19.

políticas. Isso ocorreu, em grande medida, pelo desarmamento midiático que o governo sofreu desde o início. Talvez com receios de ser investido de antidemocrático no setor da imprensa, pelo passado do DIP, Vargas descuidou desse elemento essencial e não se interessou ou não pode construir um mecanismo de propaganda e contrapropaganda que pudesse rivalizar com as críticas de sua política econômica, produzidas e difundidas pela oposição. Na opinião de Maria Antonieta Leopoldi, o fato de que a industrialização estava praticamente sob responsabilidade das agências técnicas, sem muita ligação com a política partidária, impediu que os sucessos no setor econômico pudessem ser utilizados na política para fortalecer a sustentação de Vargas no poder.¹²⁵

Por outro lado, nas análises sobre o ocaso desse governo, a política externa amigável é apontada como fator positivo e valorizada, diferentemente de outras esferas da administração. Para Vianna,

Sem preconizar em momento algum a ruptura com a ordem internacional existente, a política de Vargas foi informada por um pragmatismo que não admitia concessões gratuitas mesmo a um aliado como os Estados Unidos e dava clara prioridade aos interesses do desenvolvimento econômico nacional. Revelou, além disso, um enfrentamento e uma disposição de defesa do princípio de soberania nacional que dificilmente poderiam deixar de ser adjetivadas como nacionalista.¹²⁶

Dessa forma, Vargas, no final de seu período, radicalizou seu discurso nacionalista, tentando viabilizar uma política externa mais heterodoxa, se desligando dos Estados Unidos o quanto podia e se aproximando aos países limítrofes. Ao analisar este aspecto, conclui Maria Celina D'Araújo:

Deve-se ter em mente que a simples denúncia da capacidade espoliativa dos investimentos estrangeiros sobre a economia nacional configurava um posicionamento não-usual para os governantes brasileiros da época. Essa postura tornava-se ainda mais delicada em face do clima de hostilidade gerado pela “guerra fria”, que cobria de suspeitas qualquer atitude que trouxesse, implícita ou explícita, uma conotação de independência ou de alheamento frente à nova configuração mundial de poder. Em plena disputa entre os dois blocos – Estados Unidos e URSS -, Vargas optava por uma terceira via: a do desenvolvimento autônomo e independente, não-subordinado ou alinhado diretamente a qualquer potência econômica internacional.¹²⁷

¹²⁵ LEOPOLDI, Maria Antonieta. Op. Cit. p. 198-199.

¹²⁶ VIANNA, Sergio Besserman. Op. Cit., p. 127.

¹²⁷ D'Araújo, Maria Celina. Op. Cit. p. 107.

Em relação ao peronismo, essa terceira via e as resistências ao processo de internacionalização da economia tornaram-se elementos influentes para a associação política posta em prática. O fortalecimento da burocracia de Estado, o ideário nacionalista e a política externa reivindicativa caracterizaram o contexto em que, necessitando se industrializar e padecendo de desacordos com os Estados Unidos, o Brasil enveredou sua política para a América do Sul.

2.2. O Segundo Governo de Perón:

No início dos anos 1950, esteve claro para o governo peronista que a Terceira Guerra Mundial, evento em que a Argentina apostava para novamente alcançar grandes lucros comerciais como na Segunda Guerra, não iria ocorrer tão cedo. Para a sustentação econômica do regime restavam duas alternativas: ou se compor com os Estados Unidos e se valer de empréstimos e investimentos, ou unir-se com o Brasil, pois havia passado o período de bonança da economia argentina, caracterizada por grandes reservas de divisas em razão das exportações de alimentos durante o último conflito.

Com a dificuldade de importar, gastou-se menos com o comércio externo, o que gerou uma proteção natural à indústria, já que vários produtos passaram a ser produzidos localmente, aplacando o déficit nos pagamentos. O Estado argentino utilizou-se de toda a capacidade instalada, fomentando uma política de pleno emprego que dinamizou o mercado interno e respaldou o movimento peronista. A situação, a partir de 1949, piorou com ameaça de inflação, necessidade de investimentos nas indústrias de base, fechamento de estabelecimentos industriais - que só estavam sobrevivendo à custa de subsídio estatal e da proteção alfandegária -, e uma diminuição significativa no gasto público, pois o Estado argentino não tinha mais recursos para sustentar altos salários e um grande contingente de funcionários, bem como segurar os preços dos serviços, congelados pela política de bem estar social.

Ao contrário do que ocorreu no Brasil, na Argentina o peronismo já vinha governando desde 1946. Tal como na conjuntura da deposição de Vargas e do encerramento do Estado Novo em outubro de 1945, Perón também fora deposto pelas forças políticas tradicionais em aliança com os Estados Unidos, conseguindo

retomar o poder através de um movimento de massas que marcou o país. O futuro governo peronista seria constituído pela união, na burocracia governamental, de militares e sindicalistas, uma efêmera coincidência de interesses entre o setor castrense e a classe trabalhadora.¹²⁸

Nesse período, o aparelho de Estado foi preenchido por sindicalistas e políticos inexperientes na administração pública, o que levou aos erros e desperdícios que se tentou corrigir em 1950, quando muitos ministérios e secretarias foram ocupados por funcionários graduados, ainda que não totalmente ligados às origens do movimento peronista. Não obstante,

Uma nova era se inaugurava na Argentina, e jamais um presidente chegara ao poder em condições tão favoráveis. Naquele momento, a Argentina era um país credor. Só a Grã-Bretanha lhe devia 1 bilhão e 700 milhões de dólares, creditados ao nosso país pelos vastos fornecimentos que a ilha recebera durante a guerra. A faminta Europa do pós-guerra assegurava a colocação de nossa carne e de nosso trigo por vários anos. A produção industrial que se improvisara durante o conflito não sentiria, pelo menos a curto prazo, o impacto da concorrência estrangeira, já que o processo de reconversão da indústria de guerra requeria um prazo de razoável duração. Por conseguinte, estavam assegurados o pleno emprego, os altos salários e a inversão da poupança nacional em prioridades que o novo governo podia determinar sem mesquinha.¹²⁹

Luna acabou negligenciando nessa análise um grande problema, pois as divisas argentinas acumuladas com a Inglaterra, e com outros países europeus, eram inconversíveis na prática. O país só pode efetivamente utilizar desse dinheiro a partir de 1955, relativizando assim o poderio de seu comércio externo. Em relação aos Estados Unidos, uma nova equipe na Embaixada norte-americana, em Buenos Aires, tentou contornar as desavenças e choques de interesse. O fluxo comercial entre ambos se desenvolveu novamente, embora a Argentina fosse considerada como “estado rebelde” ou “*enfant terrible*” e não recebesse ajuda militar do Pentágono.¹³⁰ As transações financeiras continuaram interrompidas, já que havia vários obstáculos para a remessa de lucros. Nos fóruns internacionais, a Terceira Posição questionou o descaso que os Estados Unidos encararam a industrialização da América do Sul.

¹²⁸ ROMERO, Luis Alberto. *Breve Historia Contemporánea de Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1998. p. 141.

¹²⁹ LUNA, Félix. *Argentina: De Perón a Lanusse (1943-1973)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974. p. 36.

¹³⁰ MALAN, Pedro. Op. Cit. p. 44.

A partir de 1950, pode-se afirmar que a diplomacia peronista amadureceu sua postura oposicionista, de posse de maior experiência nas reivindicações e contando com quadros mais preparados para lidar com os problemas internacionais. Assim, não só contestou os Estados Unidos, como também inaugurou a tendência que prevaleceria por todo o decênio, qual seja, a crítica às instituições internacionais, às propostas para sua reforma no âmbito continental e o destaque para os países sul-americanos. Dessa forma, o Palácio San Martín,

[...] con su enfoque global, inspirado en la doctrina de la Tercera Posición, llevó a la República Argentina a oponerse en distintas oportunidades a las ostensibles inclinaciones de la política de los Estados Unidos, que buscaban establecer vínculos de lealtad que ligaran a los países latinoamericanos a sus intereses estratégicos y a rechazar las reglas de juego del orden comercial y financiero internacional [...] Ningún país del sur, o en vías de desarrollo, presentó propuestas similares que abarcaran, con una visión integral, los diferentes aspectos del ordenamiento mundial de posguerra.¹³¹

Internamente, visando a coordenar de forma mais eficiente o processo de industrialização, o governo peronista passou a planejar a economia através do “Plan del Poder Ejecutivo sobre Realizaciones e Inversiones para el Quinquenio 1947–1951”, mais conhecido como I Plano Quinquenal, ajudado pela nova Constituição Federal promulgada em 1949. A tentativa de planificação econômica estatal, nessa magnitude, era inédita no país. Embora não tenha sido cumprido à risca, demonstrou o compromisso do governo com a indústria, sendo o plano dividido em quatro etapas:

1) establecer las necesidades previsibles de materias primas de origen nacional (combustibles, energía eléctrica, maquinarias y transporte); 2) verificar el estado y grado de eficiencia de los sistemas de producción, explotación y distribución de esos elementos; 3) programar en un mínimo de cinco años las obras e inversiones necesarias para asegurar el suministro de materias primas, combustibles y equipos mecánicos y desarrollar racionalmente la industria y la agricultura nacional; 4) descentralizar la industria y formar nuevas zonas; diversificar la producción y realizar el emplazamiento de las fuentes naturales de energía, de las vías de comunicación,¹³² de los medios de transporte y de los mercados consumidores.

¹³¹ LANÚS, Juan Archibaldo. *De Chapultepec al Beagle: Política Exterior Argentina 1945-1980*. Buenos Aires: Emecé, 1984. p. 49.

¹³² DROMI, Laura San Martino. *Argentina Contemporánea. Segunda mitad del siglo XX*. Buenos Aires: Madrid, 2004. p. 13.

O requisito para o êxito desses objetivos passava pela nacionalização do Banco Central e dos depósitos bancários, regulamentação de créditos para o setor agrícola e industrial, criação do Instituto Argentino de Promoção e Intercâmbio (IAPI), liquidação da dívida externa e estatização dos serviços públicos¹³³; requisitos progressivamente cumpridos, o que não evitou a descapitalização da economia e a necessidade, para evitar a cessação de pagamentos ao exterior, de novos empréstimos.

A nova Carta Magna, chamada de “Constituição Justicialista”, estabeleceu dois novos dispositivos: a permissão para reeleição presidencial e o chamado “artigo 40” (garantia de exploração dos recursos naturais pelo Estado e faculdade de expropriação de empresas particulares). Para Felix Luna, os outros artigos apenas atualizaram a linguagem jurídica, e oficializaram os direitos trabalhistas que já estavam sendo garantidos na prática.¹³⁴ Com isso, a chegada de capitais externos para o fomento da industrialização se tornava mais difícil, enquanto pairasse junto aos investidores a ameaça do artigo 40. Fortalecendo a posição política de Perón, a Constituição de 1949 decretou a união entre movimento e Estado, aos moldes dos regimes autoritários dos anos 1930. Os funcionários do governo, das Forças Armadas e os indivíduos foram englobados no conceito de Comunidade Organizada. Ou se apoiava o governo ou não se era um autêntico argentino.

Mesmo com restrições e desacordos, interesses mercantis abriram espaço e, a partir de 1950, as multinacionais com sede nos Estados Unidos, ainda que timidamente, começaram a se instalar na Argentina. As medidas de cunho nacionalista tornaram-se contraproducentes, levando o governo a elaborar duas táticas: revogar aos poucos essas leis e direcionar ainda mais a economia peronista para as transações comerciais com o Brasil, uma maneira de contrabalançar a dependência com Washington. A dificuldade do movimento peronista e de suas bases em aceitarem a presença norte-americana forçava a cúpula estatal ao apego a outras fontes de comércio; além disso, insumos básicos para a industrialização, como combustíveis e materiais pesados eram racionados pelos norte-americanos, que os vendiam a conta gotas. Uma situação em que a Inglaterra não podia mais comprar – carnes e cereais, e os Estados Unidos não queriam vender – materiais

¹³³ Idem, *Ibidem*.

¹³⁴ LUNA, Felix. Op. Cit. p. 52.

estratégicos, gerou um impasse das relações econômicas da Argentina. A visita do Secretario de Estado Adjunto para Assuntos Interamericanos, Edward Miller, em fevereiro de 1950, não melhorou a situação. Também essas condições reforçaram a diplomacia peronista em direção ao subcontinente.

Para assumir uma política econômica mais ortodoxa, de arrocho salarial e diminuição de gastos públicos, Perón esperou as eleições majoritárias de 1951, para ter certeza de não perder votos. No pleito realizado em 11 de novembro, os peronistas conseguiram esmagadora vitória, com a participação do sufrágio feminino e o carisma da então primeira dama, Eva Perón, contribuindo para que o presidente fosse reeleito com quase o dobro de votos do adversário, iniciando 1952 com respaldo popular, uma nova constituição, quadros mais experientes na equipe econômica e a esperança de total entrosamento com o Brasil de Vargas.

No entanto, geadas e a nova queda dos preços internacionais do trigo e da carne fizeram o governo desacelerar as políticas industriais. Como foi declarado, o que se esperava do Brasil não eram investimentos de capitais, mas matérias-primas para as indústrias, produtos alimentícios de clima tropical a baixo preço, e, como a expansão da economia brasileira estava em ritmo maior, produtos manufaturados que dispensassem a utilização do dólar, em falta tanto na economia argentina quanto na economia brasileira. As várias listas de intercâmbio comercial apresentadas à Embaixada brasileira tentaram cobrir esta demanda, bem como o Pacto ABC visara a uma articulação para que as economias do subcontinente multiplicassem trocas comerciais e em conjunto defendessem os preços de suas exportações, de modo a importar com maior capacidade bens de capital. Para Lanús, a ambição argentina no Cone Sul

[...] era crear un gran espacio de solidaridad política y económica que consolidara los vínculos históricos que unían a las naciones más próximas a nuestro pueblo. Se trataba de un gran proyecto de integración, similar en sus propósitos y metas al que años más tarde hubieron de realizar seis países de Europa con el Tratado de Roma (1958) que creó el Mercado Común Europeo.¹³⁵

Mesmo arrochando salários e empregando conceitos de produtividade nas indústrias, diminuindo os dias parados e aumentando as horas trabalhadas, o governo não teve muitos problemas com a classe trabalhadora. Ainda sentindo

¹³⁵ Idem. p. 51.

pertencentes ao governo, apesar de algumas greves e da severa repressão, os trabalhadores se resignaram a aceitar o “apertar de cintos”. A cômoda maioria política no parlamento forneceu ampla margem de manobra para Perón redirecionar diretrizes econômicas. Desse modo, foi lançado o II Plano Qüinqüenal.

Será el Segundo Plano Quinquenal, anunciado a fines de 1952 y puesto en vigencia en 1953, el que abordará los objetivos más ambiciosos orientados hacia la industria pesada y hacia el sector energético. Habrá que hacer un esfuerzo de capitalización, remozando las vigentes estructuras económicas para desarrollar las nuevas industrias que exigen una elevada densidad de tecnología e inversión. Esto era necesario para que nuestro país no se sumiera aún más en su dependencia y despegara concretando su independencia económica, uno de los postulados de la revolución junto con la soberanía política y la justicia social.¹³⁶

Desse II Plano muitas obras foram efetivadas, como a produção em grande escala de produtos químicos na usina de Rio Tercero, em Córdoba, e a produção de aviões e automóveis com componentes nacionais. Em Santa Fé, inaugurou-se uma indústria petroquímica e, no ano de 1953, foi construído o maior navio mercante da América Latina nos estaleiros argentinos.¹³⁷ A economia, ao contemplar também maiores incentivos para a agricultura, logrou sair de sua fase mais crítica, pois as medidas do Plano dedicadas a esse setor da economia surtiram efeito.¹³⁸

Porém, máquinas ainda obsoletas se somavam à falta de manutenção de vários serviços públicos. A carência de eletricidade e queda da qualidade do transporte ferroviário eram problemas vividos diariamente pelos argentinos, ao passo que a aliança com o Brasil se encaminhava de forma muito lenta. Não houve outra solução senão apelar novamente aos Estados Unidos:

En 1953 el gobierno sancionó una ley de Radicación de Capitales: pese a establecer importantes resguardos respecto de repatriación de utilidades o reenvío de ganancias, suponía una modificación fundamental respecto de los postulados de la independencia económica y la tercera posición. Esto ocurrió en el marco de una visible reconciliación con los Estados Unidos.¹³⁹

¹³⁶ DROMI, Laura San Martinho. Op. Cit. p. 14.

¹³⁷ LUNA, Félix. Op. Cit. p. 71.

¹³⁸ CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (orgs). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina: Las Relaciones Exteriores de la Argentina Subordinada*. Parte III, Tomo XI. Las Relaciones Económicas Externas (1943-1989). Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1999. p. 25.

¹³⁹ ROMERO, Luis Aberto. Op. Cit. p. 181-182.

O governo conquistou certo equilíbrio, estabelecendo controles para as importações, por meio dos “permissos” e recuperando, entre 1953 e 1955, substancialmente sua produção agropecuária, permitindo uma visível melhora da balança comercial. O governo argentino se empenhou então em impulsionar as exportações manufatureiras,¹⁴⁰ o que permitiu a venda de alguns produtos acabados para o Chile, Paraguai e Brasil. Por outro lado, com a permissão para a importação de produtos estratégicos, os recursos financeiros que o IAPI destinava às importações subiram entre 1949 e 1954, sendo as maiores compras registradas de produtos oriundos da metalurgia, materiais de construção, maquinaria e têxteis, grande parte oriunda do comércio brasileiro.¹⁴¹

Na esteira desse movimento, o Estado argentino estabeleceu um contrato para a extração e o refino do petróleo, em parceria com a *Standard Oil*. Foram cedidos 40.000 hectares na província de Santa Cruz, com amplos direitos e garantias de lucros para a empresa norte-americana. Com essa política de estabilização econômica e colaboração com o capital estrangeiro, a indústria leve, dentro de uma perspectiva a longo prazo, foi bastante beneficiada, passando de 85.000 estabelecimentos, em 1946 para 145.000, em 1954. A classe trabalhadora também manteve alguns privilégios que perduraram enquanto durou o peronismo no poder. Em 1954, o setor assalariado “obteve a maior participação na distribuição de renda nacional (50,8%, cifra recorde na história argentina)”¹⁴². Todavia, as principais leis que garantiram os investimentos estrangeiros só foram sancionadas de fato após a queda do peronismo. Um mercado livre de câmbios se estabeleceu plenamente através da circular 2881 do Banco Central, em 1956, também liberando-se os fundos de investimentos estrangeiros do controle estatal. Em 1958, criou-se a Comissão Assessora de Inversão Estrangeira, que ajudou na dinamização da circulação do capital norte-americano.¹⁴³

No segundo governo peronista, grande parte dos contemporâneos percebeu a dualidade entre as medidas governamentais que corroboravam com o aumento da presença norte-americana na economia em relação às medidas que tomavam direção oposta, de valorização da indústria e do capital nacional. A difícil posição argentina nas relações internacionais foi equacionada por Perón da seguinte

¹⁴⁰ CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos. Op. Cit. p. 31.

¹⁴¹ Idem, p. 34.

¹⁴² LUNA, Félix. Op. Cit. p. 42.

¹⁴³ CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos. Op. Cit. p. 37.

maneira: uma parceria com o Brasil fortalecendo a capacidade do país em defender seus interesses nos fóruns continentais e melhorando sua situação econômica. Na Argentina, dentro de um contexto semelhante ao brasileiro, a criação das instituições estatais para fomentar a industrialização, o descaso de Washington e a mobilização de setores da sociedade a favor de uma diplomacia agressiva geraram o pano de fundo que encaminhou o movimento de integração.

Capítulo 3: O Pacto ABC.

Depois de cinco anos distanciados, Brasil e Argentina pareciam descobrir o caminho da integração. Com a vitória de Getúlio Vargas, as relações internacionais no Cone Sul receberam um novo arco de possibilidades, na coincidência de dois regimes políticos semelhantes nos maiores países do subcontinente. O movimento peronista, que há muito solicitava de governantes brasileiros maior atenção, vivenciou momentos de extremo otimismo, nas possibilidades de sua política externa. Perón detinha a certeza de que o auge da simetria entre as duas nações seria alcançado.

Faz-se necessário destacar novamente a questão da intervenção do Estado na economia, elemento crucial para entendermos a aliança do ABC. Tanto no Brasil como na Argentina, na primeira metade dos anos 1950, o planejamento esteve em destaque, configurando uma política externa influenciada pela tecnocracia governamental, em detrimento muitas vezes dos interesses do setor agrário. Na medida em que a estrutura econômica demandava forte intervencionismo, o peronismo e o varguismo lograram o controle de importantes esferas do mercado, imprimindo o ideário da integração. A hipertrofia do poder executivo é um dos elementos explicativos do porquê a aliança pôde sair do papel e ser encaminhada nas relações bilaterais. No período ulterior, quando o planejamento se acentuou, as condições se tornaram ainda mais propícias.

Após o fechamento dos norte-americanos da Comissão Mista Brasil–Estados Unidos, Vargas criou um centro de estudos e planejamentos com a mesma meta, todavia com a CEPAL. A Comissão Mista BNDE–CEPAL deu continuidade ao diagnóstico dos problemas da economia, bem como aos cálculos e aos projetos para sua superação. Do lado argentino, a intervenção estatal e o enfraquecimento de práticas liberais foram marcas da administração peronista.

Nos primeiros anos de seu governo, a diplomacia de Vargas se apegou a um “pragmatismo impossível”, na medida em que jogou com a possibilidade de estreitamento com outros polos de poder para conseguir ajuda financeira e insumos industriais dos Estados Unidos.¹⁴⁴ O pragmatismo era

¹⁴⁴ HIRST, Mônica. Op. Cit.

impossível porque não existia mais a conjuntura histórica da segunda metade dos anos 1930, na qual, com a Alemanha nazista em ascensão, Vargas pôde barganhar e obter assistência norte-americana em troca do afastamento do Brasil das relações com Berlim. No início dos anos 1950, não existia o perigo de escapar da órbita dos Estados Unidos, pois o continente europeu, gravemente debilitado pela Segunda Guerra, não fazia sombra ao poderio financeiro e aos objetivos da diplomacia de Washington.

Para o Brasil, aproximar-se da Argentina, nos anos de 1951 e 1952, significava apenas molestar os Estados Unidos. Satisfeitas as aspirações brasileiras, tornar-se-ia desnecessário o aprofundamento dessa relação. Direção contrária da diplomacia argentina, que tinha na aproximação com o Brasil um objetivo primordial, sugerindo uma diferença entre estratégia e tática. Ambos se pautaram em boa medida na avaliação de que a Guerra da Coréia seria duradoura, acabando por envolver Estados Unidos e União Soviética numa espécie de Terceira Guerra Mundial, em que as matérias-primas e os produtos alimentícios exportados pelo Cone Sul ganhariam fundamental importância no mercado mundial, obtendo extrema valorização. A Argentina lograria no bloco econômico com o Brasil fortalecimento na sua posição diplomática, enquanto que o Brasil, almejando uma parceria privilegiada com os norte-americanos, seria não só um protagonista no campo político como receberia ajuda econômica por sua cooperação na luta contra a “expansão mundial do comunismo”.

Com esse cenário desfeito, com a paz na Ásia rapidamente alcançada e com a coexistência pacífica entre Estados Unidos e União Soviética surgindo no horizonte, Brasil e Argentina foram relegados a posições secundárias dentro dos interesses da política externa norte-americana. Quando Milton Eisenhower, irmão e enviado pessoal do presidente dos Estados Unidos, visitou várias capitais da América do Sul, Rio de Janeiro e Buenos Aires inclusive, parte da classe dirigente brasileira acreditou que finalmente sucederia o oferecimento de ajuda econômica e política ao governo Vargas, até para contrabalançar os efeitos negativos causados com a recém extinta Comissão Mista de Estudos e Investimentos.¹⁴⁵ Fosse pelo mal estar proporcionado pela forma abrupta e unilateral com que a diplomacia norte-americana finalizou os trabalhos, ou pela convicção de Getúlio de que o país

¹⁴⁵ Milton Eisenhower era um estudioso da história latino-americana, aparentemente interessado no desenvolvimento da região. Daí também as expectativas.

merecia ser tratado de maneira especial por ter participado da Segunda Guerra Mundial, havia muita esperança de que a visita anunciasse novas linhas de crédito e concessões de diversas ordens. Porém, diante de políticos, industriais e banqueiros, Milton Eisenhower afirmou no Rio de Janeiro que os parlamentares em Washington não estavam dispostos a liberar novos créditos ao Brasil, pois, além de expressarem uma tendência isolacionista em política externa para o subcontinente, os republicanos eram da opinião que os países sul-americanos não estavam ajudando os Estados Unidos nas questões militar e de segurança. De acordo com um informe da Embaixada Argentina no Brasil, no Congresso norte-americano “se critica severamente la política de algunos gobiernos sudamericanos de actuar sin generosidad y de forma muy reticente, “negociando” las concesiones a Estados Unidos y tratando de obtener los mayores beneficios en trueque”.¹⁴⁶ Eisenhower admitia que os maiores esforços dos Estados Unidos estavam voltados para a Europa e a Ásia, onde pairava o “perigo vermelho”.¹⁴⁷ A mensagem que vinha de Washington era que a barganha realizada pelos países sul-americanos não seria mais aceita pelos falcões.

Como destacamos, o regime de Perón só conseguiria manter certa autonomia no cenário internacional, tal como nos primeiros anos pós-guerra, com o apoio comercial e político do Brasil. A Argentina não mais detinha forças para desafiar os parâmetros formulados pelos Estados Unidos para a América Latina. Por outro lado, havia uma conjuntura política na região favorável para se estabelecer alianças em nome da necessidade de ajuda estatal norte-americana. Quanto menos financiamento chegava ao Brasil da parte dos Estados Unidos, mais Vargas tentava estreitar relações com novas nações, na busca da abertura de novos horizontes comerciais.¹⁴⁸ A Argentina cada vez mais se fortaleceu como potencial parceira brasileira na luta contra o atraso econômico. Em 1951, nas transações comerciais entre ambos, alcançou-se um recorde histórico. O Brasil exportou mercadorias para a Argentina no valor de US\$ 118 milhões, importando US\$ 123 milhões, números superiores a qualquer ano desde 1930.¹⁴⁹

¹⁴⁶ América del Sur (1950-1985). Embajada de la República Argentina en Brasil. Nota de 25 de junho de 1953.

¹⁴⁷ Idem, *ibidem*.

¹⁴⁸ HIRST, Mônica. Op. Cit. p. 21.

¹⁴⁹ Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais, de 1930 a 1988. 2 ed. rev. e atualizada. v. 3. *Séries estatísticas retrospectivas*. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. Neste ano, a Argentina importou produtos no valor de US\$ 111 milhões da Inglaterra e US\$ 310 milhões dos

3.1. A Conjuntura do Chile

Na relação diplomática com o Chile, a Argentina peronista vivenciou, no segundo lustro dos anos 1940, situação parecida ocorrida com o Brasil de Dutra. Frente ao grande crescimento econômico e a projeção internacional de seu vizinho, o governo chileno entrou na defensiva, se apegando às diretrizes de política externa norte-americana e distanciando-se dos argentinos. O grande tratado econômico de 1946, em que a Argentina se comprometeu a financiar obras em território chileno, como estradas, portos e indústrias, não foi aprovado pelo parlamento. Acusou-se os argentinos de imperializar o vizinho e intervir em sua política interna. As relações bilaterais arrefeceram a partir de 1948, tanto pela distribuição de propaganda peronista que realmente atravessava a fronteira quanto pelo apoio financeiro ao então senador Carlos Ibañez del Campo, que já fazia campanha para ser o próximo presidente. Tratava-se de um militar que, por muitos anos, viveu na Argentina, tendo profunda amizade com Perón. Sendo admirador notório do regime argentino, era freqüentador assíduo da Casa Rosada.¹⁵⁰

Assim, em novembro de 1950, Ibañez visitou a Argentina e manteve reuniões com Perón. Após a última delas, em Buenos Aires, convocou uma coletiva de imprensa em que anunciou sua candidatura para a eleição presidencial chilena de 1952. Ainda na capital argentina, afirmou que não se sentia um estrangeiro na grande república irmã, elogiando seu grande amigo Perón, cujo importante trabalho era e sempre havia sido um admirador sincero e estudioso constante.¹⁵¹ Ibañez, no comando do Chile, era essencial para Perón no que dizia respeito à articulação do ABC. Sobre a diplomacia comercial, o futuro presidente chileno sustentava idéias caras ao peronismo (o lançamento de sua candidatura na Argentina e não no Chile falava por si). Referindo-se à relação entre as duas nações, assinalava que

[...] la conveniencia de remover obstáculos aduaneros entre los dos países, y poner la mira hacia una completa unión aduanera, como resultado de la cual pudiera decirse que “los Andes no existen más”[...] No ocultó su preferencia por la Tercera Posición, que era “la voluntad de la gente aunque no siempre de los funcionarios. [Grifos do autor]¹⁵²

Estados Unidos. In: CISNEROS, Andrés e ESCUDÉ, Carlos (orgs.) *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Op. Cit. pp. 49, 111.

¹⁵⁰ DEVOTO, Leonor. Op. Cit. p. 183.

¹⁵¹ Idem, p. 184.

¹⁵² Idem, p. 184-185.

Na opinião dos dois líderes, era necessário investimento nas indústrias de base, taxaço ou mesmo proibição da importação de produtos de consumo das classes abastadas, fomento à distribuição de renda e formação de um sólido mercado interno. Além disso,

[...] se propiciaba la cooperación económica con todos los países, especialmente los latinoamericanos, buscando sostener conferencias económicas y firmar tratados multilaterales a fin de defender las materias primas y preparar las bases del desarrollo de una economía latinoamericana que fuera capaz de resistir las presiones de cualquier imperialismo. La propuesta ibañista tenía en común con la Tercera Posición de Perón la equidistancia de los asuntos mundiales, pero también la búsqueda de una posición autónoma y más fuerte para la región, por medio del acuerdo en los objetivos económicos. La necesidad de resistencia a las presiones imperialistas estaba dirigida fundamentalmente a los Estados Unidos, teniendo en cuenta el rol que los intereses de este país desempeñaban en la estructura económica chilena.¹⁵³

As similitudes com o regime argentino davam-se em três aspectos principais. Na economia, ao propor maior intervenção do Estado; no social, ao propor a extensão de direitos à classe trabalhadora, bem como o fortalecimento da atividade sindical e a participação de sindicalistas no conselho diretivo das empresas; na diplomacia, o apego ao tercerismo, aos objetivos de integração das economias latino-americanas e a oposição à hegemonia econômica dos Estados Unidos. Enfim, “todo lo cual demostraba una significativa simbiosis doctrinaria con el peronismo, que justificaba el apoyo propagandístico y material aportado por el presidente argentino al candidato chileno”.¹⁵⁴

Na eleição presidencial, ocorrida em 4 de setembro de 1952, Ibañez sagrou-se vitorioso, obtendo esmagadora votação nas maiores províncias chilenas, logrando assim respaldo para iniciar sua administração. A repercussão deste fato na Argentina foi grande:

La elección del general fue celebrada con júbilo por todos los diarios oficialistas argentinos, como un triunfo inequívoco del peronismo y una refutación directa de lo que describían como “influencia imperialista” sobre Chile y otras repúblicas latinoamericanas. Ibañez era saludado por la dicha prensa como “libertador” de su país, y el pueblo chileno era felicitado por su “viril decisión” tomada en “una hora gloriosa a su destino”. La elección de Ibañez en Chile, así como la de Paz Estensoro en Bolivia, eran percibidas

¹⁵³ Idem, p. 213.

¹⁵⁴ Idem, p. 214.

como evidencia del advenimiento de una nueva era de repúblicas latinoamericanas nacionalistas “independientes de la influencia de los Estados Unidos” y que sería su inspiración en el peronismo. La doctrina de la Tercera Posición de Perón era señalada como un estímulo para las “revoluciones” del momento.¹⁵⁵

Recém eleito, Ibañez prometeu denunciar o pacto militar existente entre o Chile e Estados Unidos e nacionalizar as minas de cobre. Vaticinou os jornais argentinos que o novo presidente animara e fortalecera os grupos de oposição aos norte-americanos existentes em quase toda América do Sul. Prova disso era a preocupação que a mídia norte-americana, como os jornais *The New York Times* e *Washington Post*, explanavam a respeito do futuro do Chile, conjeturando até com a hipótese de intervenção militar das forças norte-americanas, caso o novo presidente realmente levasse seu país a uma oposição insuportável em relação às demandas e interesses dos Estados Unidos no subcontinente. Alguns dias após a posse de Ibañez, o governo norte-americano suspendeu a venda e arrendamento de material bélico ao Chile, suprimindo créditos e adotando uma postura de expectativa frente à nova realidade no país andino.¹⁵⁶

3.2. A Implementação.

No contexto da diplomacia brasileira, Vargas armou sua barganha com os Estados Unidos articulando sua política em dois sentidos. Para o Ministério das Relações Exteriores, nomeou João Neves da Fontoura, udenista e ex-presidente da Ultragás, partidário de uma aliança incondicional com os Estados Unidos. Para a Embaixada Brasileira na Argentina, João Batista Lusardo, amigo de Perón, que já havia, por duas vezes, trabalhado nesta função, abertamente favorável à aproximação brasileira com o peronismo.¹⁵⁷ Quando da sua chegada em Buenos Aires em agosto de 1951, para desenvolver pela terceira e última vez a chefia da embaixada, tratou-se de um verdadeiro acontecimento:

¹⁵⁵ Idem, p. 214-215. Em todas as obras em língua portuguesa que tivemos contato, Ibañez é grafado com “z” no final, daí optarmos por essa forma em nosso texto.

¹⁵⁶ Idem, p. 230.

¹⁵⁷ RECKZIEGEL, Ana Luiza. Op. Cit. p. 46.

A Casa Rosada, o Congresso e a imprensa interpretaram sua designação como o início de uma nova era nas relações entre os dois países, com a possibilidade de se chegar à realização do sonho do ABC. Buenos Aires reservou-lhe uma acolhida apoteótica, nunca vista para um embaixador e apenas comparável à recepção do mais renomado chefe de Estado. Acorreram ao aeroporto o presidente Perón e sua esposa Eva Perón, todos os ministros de Estado, generais, almirantes, brigadeiros do ar, os presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados, todas as altas autoridades do Ministério das Relações Exteriores e Culto e uma companhia de infantaria com bandeira e fanfarras para saudá-lo com as continências militares. A cerimônia de entrega das credenciais constituiu, dias depois, outro acontecimento incomum.¹⁵⁸

Enquanto João Neves estava em evidência na imprensa, na época em que o Brasil estabeleceu o acordo militar com os Estados Unidos, a Comissão Mista de Estudos e Investimentos e uma possível participação brasileira na Guerra da Coréia, Lusardo foi de forma tácita estabelecendo acordos comerciais com a Argentina. Pelo teor de sua ligação com Vargas esse embaixador, na maioria das vezes, não prestou contas ao Itamaraty de sua atuação em Buenos Aires. Importante salientar que, no trato com os argentinos, Vargas lançou mão de canais extra-oficiais de diplomacia, como enviados especiais e políticos de confiança, jamais abertamente com todo o Ministério das Relações Exteriores, principalmente após a saída de Lusardo da Embaixada em Buenos Aires.¹⁵⁹ Muito por esse motivo que algumas análises da história da política externa brasileira tendem a subvalorizar essa relação, ao se apegarem apenas aos balanços anuais publicados pelo Itamaraty.

O presidente argentino, que já havia solicitado a Vargas uma visita ao Brasil no dia em que este assumiu a presidência, novamente pediu um encontro em território brasileiro no início de 1953.¹⁶⁰ Vargas se esquivou, alegando que sua situação política ainda era frágil, e que não gostaria de dar publicidade em demasia aos acordos políticos com o vizinho, reforçando, entretanto, seu interesse pela formação do bloco. O deputado Hugo Borghi já havia negociado a venda de bananas brasileiras acima do preço de mercado para os argentinos, sendo o excedente financeiro dessas vendas destinado ao PTB do Rio Grande do Sul. No final de 1952, Borghi igualmente combinara a venda de ferro, borracha e manganês, produtos de aquisição estratégica para a Argentina, que já importava o aço do Chile.

¹⁵⁸ CERVO, Amado Luiz. Op. Cit. p. 129.

¹⁵⁹ Idem, p.149.

¹⁶⁰ América del Sur (1950-1985). Embajada de la República Argentina en Brasil. Nota de 20 de março de 1953.

Além dos sucessivos convênios para a venda do trigo ao Brasil abaixo do preço de mercado, o país já importava frutas secas e dessecadas, industrializadas e em conserva, em regime especial de preços, em decorrência de uma linha de crédito aberta entre o Banco Central Argentino (Banco de la Nación) e o Banco do Brasil. Se o ABC vingasse, nas palavras do presidente argentino, “poderemos nos impor no comércio exterior e conseguir tudo o que desejamos em proveito de nossos povos [...] teremos tudo o que é necessário para uma nação viver independente: manganês, cobre, estanho, material atômico e comida”.¹⁶¹

Conseqüentemente, em fevereiro de 1953, Perón e Ibañes acertaram um notável acordo comercial e político, conhecido como “Ata de Santiago”. Previa-se a liberação de impostos para vários produtos, abertura de linhas de crédito, comércio compensado para diversas mercadorias e o relaxamento de restrições ao trânsito de pessoas nas fronteiras. Os dois presidentes prometeram votar em conformidade nos fóruns internacionais. Nesse encontro no Chile, o líder argentino, entusiasmado, acabou divulgando que havia recebido do Rio de Janeiro uma “carta branca” para a formação do ABC, isto é, uma autorização pessoal de Getúlio para iniciar primeiramente as tratativas com os chilenos visando à montagem da zona de livre comércio. De fato, Vargas, confidencialmente, comunicara a Perón que poderia contar com sua aprovação para a política integracionista, lamentando a impossibilidade momentânea de transformar tal postura em posição oficial da diplomacia brasileira, pois temia a desaprovação da opinião pública e de setores importantes do Itamaraty. A notícia caiu como uma bomba na imprensa brasileira. De acordo com a Embaixada Argentina no Brasil, foram dezenas de jornais que “deturparam e interpretaram erradamente” as declarações de Perón, tais como: “Correio da Manhã, O Radical, O Jornal, O Globo, O Mundo, Jornal do Comércio, Diário Carioca, Jornal do Brasil e o Diário de Notícias”¹⁶². A Embaixada reclamou ao Ministério de Relações Exteriores e Culto que algo precisaria ser feito em relação à imprensa brasileira, pois os ataques ao peronismo se transformaram em assuntos diários, semelhantes a uma campanha bem orquestrada.¹⁶³

O chanceler João Neves da Fontoura veio a público desmentir o presidente argentino, afirmando que o Brasil jamais participaria de um bloco,

¹⁶¹ apud ALMEIDA, Hamilton. Op. Cit. p. 75.

¹⁶² América del Sur (1950-1980). Embajada de la República Argentina en Brasil. Recortes de fevereiro e março de 1953.

¹⁶³ Idem, Nota de 23 de março de 1953.

qualquer que fosse, com a Argentina, além de criticar o fato de um líder estrangeiro falar em nome da diplomacia brasileira, sem a permissão do Itamaraty.¹⁶⁴ De pronto, Vargas enviou explicações a Perón, através de Lusardo e do jornalista Geraldo Rocha, pedindo desculpas pela fala de seu ministro e dizendo que não compartilhava de suas idéias. Internamente, passou a trabalhar pela demissão de João Neves, efetivada três meses após este episódio.

Desde o final do ano de 1952 estavam sendo confeccionadas listas de produtos para serem intercambiados em regimes especiais de condições e preços, sendo constantes os acordos para multiplicar as vendas de trigo e café. Durante este mesmo ano, “bateu recorde” o número de viagens de “turistas culturais” brasileiros, que passaram semanas em Buenos Aires com todas as despesas pagas pelo governo argentino. Sindicalistas, estudantes do ensino secundário e superior e grupos de teatros, a todo momento, desfrutaram dessa prática. No sistema de ensino argentino, foi criado o “Prêmio Brasil”, contemplando mensalmente com uma viagem a São Paulo alunos que realizassem a melhor dissertação sobre um tema da história do Brasil.¹⁶⁵ Ainda em dezembro, ambos assinaram um acordo comercial de grande porte, para entrar em vigor em janeiro de 1953, com validade prevista até 31 de dezembro de 1956, em caráter provisório, até obter aprovação nos respectivos parlamentos. Os principais produtos negociados foram:

Productos Argentinos: valor Cr \$ 1.000. Trigo (700 mil toneladas, 1.500.000), avena para consumo y forrajera (8.3000), alpiste e otros cereales para alimentación de pájaros (2.4000), carne vacuna congelada (agosto a diciembre de 1953, 10.000), harina de carne, tripas, lenguas, embutidos, etc (15.000), animales para reproducción (43.000), aves para consumo (5.000), harina y guao de pescado (10.000), forrajes em general (5.000), lanas en bruto (8.000), manteca (septiembre a diciembre de 1953, 12.800), medicamentos (2.500), ácido tartárico (10.000), libros, revistas y música impresa (6.000), aceite de oliva (11.000), leche en polvo (3.000), quesos (1.000), vinos (7.000), lámparas fluorescentes y bobinas para radio frecuencia (30.000), varios (cueros curtidos y sus manufacturas, derivados del maíz, otros subproductos ganaderos, legumbres y hortalizas (15.000). Total: 1.818.750.

Productos brasileños: cacao (125.000), café (555.000), lingotes para fundición (63.000), aleaciones para fundición (8.100), maderas (632.000), maderas de cedro (37.000), cascos o toneles de madera (27.000), duelas para cascos (6.500), palos para escobas (2.500), pita en rama (33.000),

¹⁶⁴ Essas palavras do chanceler brasileiro seriam usadas em julho de 1954, quando a oposição parlamentar entrou com um pedido de *impeachment* na Câmara dos Deputados, acusando Vargas de não consultar nem o Itamaraty e nem o parlamento brasileiro nas questões que envolviam a Argentina.

¹⁶⁵ Ofício “mês político e cultural” de dezembro de 1952. “Balanço dos acontecimentos do ano”.

bloks (3.500), ladrillos (5.500), materiales sintéticos (15.000), bauxita (2.200). Total : 1.727.000.¹⁶⁶

Em troca de mais “carne vacuna congelada”, destinada ao consumo interno brasileiro, os argentinos gostariam de importar “hilo de algodón para bordar, hilo de algodón para el telar, té, tejidos de algodón y artículos de cauchos.”¹⁶⁷ Estabelecia-se uma conta-convênio, com o compromisso entre ambas as partes de ajustarem déficits e superávits todo final de semestre, no objetivo de alcançar o menor desequilíbrio possível. Em outro documento, a missão econômica brasileira, que se encontrava em Buenos Aires para fechar este acordo, realizou várias ponderações visando a aumentar as vantagens brasileiras, dentro do que se imaginava aceitável para os argentinos.¹⁶⁸

Assim, o movimento de aproximação continuou, sendo que, em julho de 1953, Ibañez del Campo visitou Buenos Aires para mais negociações. Por uma semana, os prédios públicos argentinos desfraldaram a bandeira chilena e todos os jornais portenhos se voltaram para a cobertura desse evento, dado que a mídia era controlada pelo governo. O comércio e as principais avenidas da capital receberam decoração especial, com o desenho do mapa do Chile e cartazes de Perón e Ibañez apertando as mãos. Nas escolas, a “Ata de Santiago” passou a ser recitada pelos alunos uma vez por mês. Segundo a Embaixada Argentina no Brasil, reportando sobre as repercussões desse encontro no continente, surpreendentemente nem os jornais brasileiros mais anti-peronistas estavam criticando o presidente argentino, sendo o motivo atribuído à saída de João Neves da Fontoura do Ministério das Relações Exteriores:

En contraste con las noticias publicadas con motivo del viaje que efectuó oportunamente el Excmo. Presidente General Perón a Chile, las publicaciones ahora realizadas han tenido un carácter más imparcial y no han sido tan destacadas. Por otra parte, hasta el momento, casi no han aparecido comentarios adversos ni alarmistas. Puede verosíblemente atribuirse esta ausencia de ataques, al echo de no encontrarse al frente del Itamaraty el Doctor João Neves da Fontoura, pues éste solía movilizar los órganos periodísticos en un sentido de suspicacia y alarmismo con relación a las actividades de nuestro Gobierno, mientras que el actual Canciller ha comenzado su acción en el Ministerio de las Relaciones Exteriores en forma ecuaníme y ponderada.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Nota reversal, dezembro de 1952.

¹⁶⁷ Idem, nota argentina em anexo.

¹⁶⁸ Missão Econômica Brasileira na Argentina, ofício de 6 de dezembro de 1952.

¹⁶⁹ América del Sur (1950-1985). Embajada de la República Argentina en Brasil. Nota de 14 de julho de 1953.

No período correspondente aos meses de junho e julho se intensificaram os entendimentos de Brasil e Argentina para o início da formação da zona de livre comércio. Militares dos dois países completaram um programa de visitas, em que puderam ter acesso visual à parte dos arsenais bélicos e tirar dúvidas a respeito do poderio de um em relação ao outro. Góes Monteiro, por duas vezes, esteve em Buenos Aires, em reunião com os chefes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica argentina. Muito homenageado no parlamento, sendo condecorado pessoalmente por Perón, voltou ao Brasil com ótimas impressões a respeito dos fatos que lá ocorreram. Despachou com Vargas e, aparentemente, deu carta branca, em nome da instituição militar, para a aproximação. Em uma das visitas, Góes tranqüilizou os militares argentinos na questão do acordo militar Brasil-Estados Unidos, afirmando que tal acordo em nada prejudicaria as relações militares entre ambos. Transpirou na imprensa que Brasil e Argentina se preparavam para a formação de uma força de defesa continental.¹⁷⁰ Na esfera civil, Goulart e vários assessores haviam feito esse mesmo papel nos meses antecedentes. Lusardo, por sua vez, tinha como tarefa convencer o Itamaraty da viabilidade política e econômica da empresa. Segundo a Embaixada Argentina no Brasil,

[...] el señor Embajador João Bautista Lusardo mantuvo una conferencia de más de dos horas con el señor Presidente de la Republica, doctor Getulio Vargas y con el Canciller, doctor Vicente Rao, a quienes hizo una extensa exposición sobre el momento argentino y acerca de la situación excepcional del señor Presidente Perón. En el curso de sus manifestaciones expresó los siguientes conceptos: 1) la situación económica argentina ofrece excelentes perspectivas a causa de las buenas cosechas y de los convenios suscritos con diferentes países; 2) La política interna de conciliación nacional ha producido excelente impresión. [...] 3) La visita del señor Presidente de Chile, General Ibañes ha tenido un extraordinario éxito popular en la Argentina. [...] En definitiva, el señor Embajador Lusardo expresó al señor Presidente Vargas y al señor Canciller Rao, que el señor General Juan Perón vive el momento de mayor prestigio popular y de mayor consolidación de su política interna y exterior.¹⁷¹

O então deputado Hector Cámpora recebeu status de diplomata e foi ao Rio de Janeiro “em missão especial”. Visitou o Ministério do Trabalho e conferenciou por horas com João Goulart; dias depois se encontrou com Vargas. Segundo a Embaixada Argentina, teve-se o cuidado de não divulgar “oficialmente” o

¹⁷⁰ SANTOS, Daniela Xavier. Op. Cit. p. 62-63.

¹⁷¹ América del Sur (1950-1985). Embajada de la República Argentina en Brasil. Nota de 4 de agosto de 1953.

verdadeiro assunto das palestras. Tratava-se do acerto da visita de Perón ao Brasil, sendo a data escolhida bastante significativa. Perón passaria três dias no Rio de Janeiro nas comemorações do 7 de setembro, para indicar uma “nova independência” brasileira. Cogitava-se ainda uma visita a São Paulo e a Porto Alegre, em companhia de Vargas, do chanceler Vicente Rao e de políticos mais íntimos do presidente.¹⁷² Os jornais de oposição não deixaram de criticar essa visita de Cámpora, “enviado de Perón para a fundação no Brasil de uma república sindicalista”. (Correio da Manhã, edição de 14 de julho de 1953). No final desse ano, as trocas comerciais entre Brasil e Argentina mantiveram um patamar alto. O Brasil exportou produtos no valor de US\$ 77 milhões, importando um novo recorde histórico, US\$ 185 milhões.¹⁷³

Depois de muitas negociações, uma comitiva de técnicos em comércio exterior do Brasil viajou à Argentina para aprofundar as negociações das trocas comerciais. A embaixada, “a pedido do chefe da missão econômica brasileira, Conselheiro Comercial Leopoldo de Diniz Martins Junior”, expediu ao Rio de Janeiro a lista dos produtos a serem intercambiados, com a primeira versão do acordo com validade até novembro de 1955. O *memorandum* argentino em anexo afirmava: “La delegación Argentina del punto de vista brasileño apunta para la conveniencia de estructurar y desarrollar el intercambio entre ambos países al más alto nivel posible”. Seria aberta uma conta, em que o país credor se comprometia a saldar seus créditos somente comprando mercadorias do país devedor. A Argentina se comprometia a tornar disponível cada vez mais trigo para o Brasil, ano após ano. Os produtos que a Argentina demandava importar do Brasil eram: 1) 6.000 toneladas de grãos de cacau; 2) 20.000 toneladas de café; 3) 20.000 toneladas de erva-mate; 4) 25.000 toneladas de lingotes de ferro para fundição; 5) 1.000 toneladas de ligas para fundição; 6) madeiras, carvalho e vigas para a fabricação de chapas; 7) madeira de cedro; 8) cascos e tonéis de madeira; 9) rótulos para vasilhames; 10) cabos para escovas; 11) pita em rama; 12) piaçaba; 13) cera vegetal de carnaúba; 14) cafeína e seus compostos. 15) 200 toneladas de tapioca; 16) 500 toneladas de terras e

¹⁷² América del Sur (1950-1985). Embajada de la Republica Argentina en Brasil. Nota de 18 de julho de 1953. Essa visita nunca se concretizou. Perón e Vargas jamais se vieram pessoalmente.

¹⁷³ Estatísticas Históricas do Brasil. Op. Cit. Em 1953, o Brasil importou US\$ 366 milhões dos Estados Unidos e US\$ 48 milhões da Inglaterra, exportando, respectivamente, US\$ 745 milhões e US\$ 70 milhões. A Argentina importou US\$ 135 milhões dos Estados Unidos e US\$ 49 milhões da Inglaterra, exportando, respectivamente, US\$ 213 milhões e US\$ 218 milhões. In: CISNEROS, Andrés e ESCUDÉ, Carlos (orgs.) Op. Cit. p. 111.

cimentos; 17) 1.000 toneladas de blocos de concreto; 18) 1.000 toneladas de grafite; 19) 150 toneladas de aço em barras e carbono; 20) 1.000 toneladas de fardos de algodão para fabricar cintas para máquina de escrever; 21) guarnições para cardas; 22) couros; 23) azeites; 24) resinas; 25) fulminantes, cânfora, benzina, bauxita, soros e vacinas, resina de guaraná e outros materiais.

Os produtos que a Argentina exportaria ao Brasil eram: 1) 5.000 toneladas de aveia; 2) 15.000 toneladas de cevada; 3) 4.000 toneladas de forragens em geral; 4) 1.000 toneladas de alpiste; 5) 2.500 toneladas de alho; 6) 500 toneladas de vime; 7) 2.500 toneladas de palha de guina; 8) 1.000 toneladas de subprodutos do trigo; 9) 200 toneladas de ervilha; 10) 500 toneladas de lentilhas; 11) 4.000 toneladas de derivados do milho, 12) 950 toneladas de sementes para a agricultura, mais bovinos, eqüinos, ovinos, aves, etc., pescados, couros curtidos, lãs, queijos, manteiga, estopa, ácido tartárico, medicamentos, seringas, bebidas, livros, revistas e música impressa, sal, outros produtos manufaturados, azeitonas (tonelagens respectivas: 1.000, 800, 2.500, 500, 6, 20.000, 300, 250.000, 13.000, 6.000, 100, 13.000, 25.000, 3.000, 2.000); doces, biscoitos, chapéus, sabão, confecções, anil, pinturas, tintas, venenos, instrumentos cirúrgicos, cordas para instrumentos musicais, aparelhos de raios-x, termômetros, artefatos de vidro, flores, móveis, perfumes e mais alguns outros produtos.¹⁷⁴ Duas outras listas foram trocadas após essa, retificando a quantidade de mercadorias e acrescentando outras, bem como novas formas de pagamento.¹⁷⁵ No ano de 1954, a conta comercial entre Brasil e Argentina fecharia assim: exportações dos produtos brasileiros para a Argentina, US\$ 100 milhões; importação de produtos argentinos pelo Brasil, US\$ 104 milhões.¹⁷⁶

Pela magnitude que foi adquirindo a relação com Buenos Aires, Vargas se viu obrigado a desligar Lusardo da Embaixada Brasileira na Argentina, dado o grau de questionamento que seu trabalho recebia na imprensa e no parlamento. O ex-embaixador foi substituído por Orlando Leite Ribeiro, um diplomata que, na ótica platina, era também simpático ao movimento peronista. Sobre ele,

¹⁷⁴ Ofício nº 407, de 28 de agosto de 1952.

¹⁷⁵ Caja América del Sur. Convenio de Pagos entre la República Argentina y La Republica de los Estados Unidos del Brasil. (datado de 25 de junho de 1953). América del Sur (1950-1985). Embajada de la Republica Argentina en Brasil. Notas de 10, 11, 15 e 16 de junio de 1953.

¹⁷⁶ CISNEROS, Andrés e ESCUDÉ, Carlos (orgs.) Op. Cit. p. 111. Em 1954, a Argentina exportou US\$ 105 milhões aos Estados Unidos e US\$ 188 milhões para a Inglaterra, importando, respectivamente, US\$ 128 milhões e US\$ 72 milhões.

afirmou o chanceler brasileiro Vicente Rao que se tratava de um admirador do povo e do governo peronista,

[...] un hombre de altas cualidades personales, que gozaba de toda la confianza del Presidente y de el mismo, y a un autentico amigo de la Argentina, en donde había permanecido varios años, primero como exilado y después en calidad de funcionario diplomático.¹⁷⁷

Neste contexto, o Chanceler argentino, Jeronimo Remorino, foi premiado com a Grã-Cruz da Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul, a maior dignidade heráldica disponível no Estado Brasileiro, “pelos serviços prestados a amizade brasileiro - argentina”.¹⁷⁸ Em nota da Embaixada Argentina no Brasil, afirmou-se que Rao teria assegurado

[...] en varias oportunidades que, partidario de la vinculación con la Argentina, y admirador de nuestro Presidente, no podía comprender como era posible que quienes tenía la responsabilidad de mantener esa amistad crearán dificultades que trascendían a la prensa, la que a su vez daba en la opinión pública a malestares y desconfianzas.¹⁷⁹

O chanceler brasileiro garantiu que nem a imprensa e nem o Congresso Nacional iriam interferir negativamente nos acordos do ABC. Nos jornais de oposição, Orlando Leite Ribeiro foi taxado de “peronista”, e sua escolha para a Embaixada uma “imposição” de Perón, que desfrutaria de mais influência na política externa brasileira do que o Itamaraty. O embaixador argentino Juan Issak Cooke finalizou afirmando: “por mi parte, en conocimiento desde hace varios años de los sentimientos que abriga hacia nuestro país el Embajador Leite Ribero considero que su designación no ha podido ser más acertada”.¹⁸⁰

No momento especial pelo qual passava a diplomacia, o presidente argentino, novamente numa oratória exaltada, imprimiu outra nódoa na relação. Impaciente, tentando à sua maneira apressar o Pacto ABC, Perón resolveu atacar o Itamaraty, em discurso pronunciado na Escola Nacional de Guerra, em novembro de 1953. Em sua exposição, explicando às Forças Armadas argentinas os passos restantes para a união, afirmou:

¹⁷⁷ América del Sur. Embajada en Brasil. Nota de 2 de setembro de 1953.

¹⁷⁸ Idem.

¹⁷⁹ Idem, ibidem.

¹⁸⁰ Idem, ibidem.

Debe desmontarse todo el sistema de Itamaraty y deben desaparecer esas excrescencias imperiales que constituyen más que ninguna otra razón los principales obstáculos para que Brasil entre a una, diremos, unión verdadera con la Argentina. Nosotros con ellos no tenemos ningún problema, como no sea este sueño de la hegemonía, en el que estamos prontos a decirles: son ustedes más grandes, más lindos y mejores que nosotros; no tenemos ningún inconveniente. Nosotros renunciamos a todo eso, de manera que ése tampoco va a ser un inconveniente. Pero es indubitable que nosotros creíamos superado en cierta manera ese problema. Cuando Vargas subió al gobierno me prometió que nos reuniríamos en Buenos Aires o en Río y haríamos ese tratado que yo firmé con Ibáñez después, el mismo tratado. Ese fue un propósito formal que nos habíamos trazado. Más aún, dijimos: “¡Vamos suprimir las fronteras si es preciso!”. Yo sabía que acá yo lo realizaba porque cuando yo le dijera que a mi pueblo que quería hacer eso, yo sabía que mi pueblo querría en el orden de la política internacional, porque ya aquí existe una conciencia político-internacional en el pueblo y existe una organización. Más tarde Vargas me dijo que era difícil que pudiéramos hacerlo tan prontos, porque él tenía una situación política un poco complicada en las Cámaras y que antes de dominarlas quería hacer una conciliación. Es difícil eso en política; primero hay que dominar y después la conciliación viene sola. Son puntos de vista; son distintas maneras de pensar.¹⁸¹

Esse discurso reforçou a percepção das diferenças de poderes entre Perón e Vargas em relação ao Estado, ficando evidente que o líder argentino era quem diretamente comandava o serviço diplomático da nação, ao contrário do líder brasileiro, que tinha que lidar com vários fatores de poder. Explicitava-se igualmente a dificuldade de Perón em avaliar situações e administrar as dificuldades do jogo diplomático. Seus argumentos, divulgados no Brasil em janeiro de 1954, transformaram-se em mais um elemento utilizado a favor da derradeira ofensiva antivarguistas, nova munição para as velhas acusações de traição nacional e montagem de uma república sindicalista a revelia do legislativo e do judiciário. O que muitos analistas interpretam como erro crasso de Perón, tratar-se-ia de uma estratégia deliberada, pois, sabendo que o conteúdo chegaria ao Brasil, objetivava pressionar Vargas, ao tentar criar uma situação em que o silêncio do presidente brasileiro sobre o assunto não seria mais possível. Getúlio deveria se posicionar publicamente de forma inequívoca, aceitando ou rechaçando oficialmente a diplomacia do ABC.¹⁸²

Ao largo desse problema, desenvolveram-se reuniões contínuas entre representantes comerciais de ambas as nações. Políticos ligados a Vargas

¹⁸¹ Disertación del Presidente Juan Domingo Perón en la Escuela Nacional de Guerra, 11 de noviembre de 1953. apud LANÚS, Juan Archibaldo. Op. Cit. p. 288.

¹⁸² Até sua morte, o presidente brasileiro manteve-se publicamente ambíguo quanto ao assunto. Não negou, mas também nunca afirmou na imprensa a possibilidade de transformar qualitativamente as relações políticas e comerciais com a Argentina.

estiveram em Buenos Aires coordenando o início dos acordos. Entretanto, a realidade econômica brasileira já era descrita pela Embaixada Argentina com certa preocupação, com receios de crise que poderia advir das indefinições políticas. A confiança era depositada em João Goulart:

João Goulart, el Ministro de Trabajo, consciente de la difícil situación social por la que atravesaba el país, buscó la elevación del nivel de vida de las masas populares con un programa económico-social que por alcance, atentaba contra las bases mismas del Plan Aranha. La reacción se hizo sentir en todos los sectores políticos dominados por la Unión Democrática y en los círculos económicos en general. Ante esta situación, Vargas se inclinó hacia la política social de su Ministro del Trabajo, procurando al parecer por este medio reconquistar su propio prestigio y poder político.¹⁸³

Não só essa “inflexão trabalhista” no Brasil foi vista com esperança pelo peronismo, como também o enfrentamento do governo contra as classes dominantes tradicionais. A figura de Goulart gozava de muito respeito na Argentina, e acreditava-se que ele era o líder de um movimento de conscientização dos trabalhadores brasileiros:

Con la anuencia del Jefe del Estado, Goulart se embarcó en un vasto programa de reivindicación de los derechos obreros y de organización sindical. Procuró como primero objetivo a cumplir a corto plazo, la elevación de los salarios mínimos al doble de los que se percibían. Paralelamente, Goulart intentó agrupar las fuerzas del trabajo en distintos gremios y bajo el control y dirección de una gran central obrera. Su política vislumbró el mejor de los éxitos y a poco de iniciar su gestión se perfiló como una de las figuras políticas de más posibilidades para el futuro.¹⁸⁴

Goulart e Lusardo eram as pessoas mais ligadas a Getúlio Vargas, os quais possuíam livre acesso a Perón. Segundo a Embaixada Argentina no Brasil,

Desde el primer momento, João Goulart trató de organizar sindicalmente a los trabajadores agrupándoles en gremios, bajo el control y dirección de una organización superior, similar a la CGT argentina, a la que pudo conocer y verificar sus resultados personalmente en los viajes que realizó a nuestro país antes de su designación como ministro. Estas reformas que Goulart trató de llevar a la práctica, hace que la prensa brasileña desatara en su contra una furibunda campaña, tildándolo de peronista. [...] En varias

¹⁸³ Caja Brasil. Panorama Político del Brasil. (abril de 1954). Este ofício se encontra publicado, traduzido para o português, no livro de Hamilton Almeida. *Sob os olhos de Perón...* Op. Cit. p. 119-130.

¹⁸⁴ Idem, ibidem.

oportunidades, Goulart se expresó como entusiasta admirador de la personalidad del General Perón y su doctrina justicialista.¹⁸⁵

A confiança era tanta que vaticinou o serviço diplomático argentino:

Tanto las críticas como las expresiones favorables han hecho que el ministro del trabajo, que hasta el año de 45 era prácticamente desconocido como figura política, se tornara en una figura de preponderancia en la vida política-económica del Brasil, mencionando-se su nombre cada día con mayor apoyo del proletariado brasileño como futuro candidato a la presidencia de la nación en las elecciones a realizarse en el año de 1954 [um erro de grafia talvez, pois as eleições presidenciais no Brasil estavam marcadas para 1955].¹⁸⁶

O que fazia de Goulart figura importante deste ponto de vista era a estrutura sócio-econômica brasileira:

La existencia en Brasil de una clase “alta y privilegiada” y de otra “paria” y con standard de vida miserable, ha hecho posible el surgimiento de un hombre como Joao Goulart, que trata de establecer el equilibrio social para que la nación pueda ventilar sus problemas internos y externos en la seguridad de que el pueblo feliz sabrá mantener sus posiciones con dignidad, no permitiendo jamás la intromisión de intereses foráneos que perturben su felicidad [...] El mejoramiento evidente de las relaciones Argentino-Norteamericanas y el ejemplo dado por nuestro país manteniendo incólume su soberanía política y social, hacen que el pueblo brasileño vea en la persona de su actual ministro del Trabajo un émulo del General Perón, y el hombre en el cual pueden cifrar sus reivindicaciones sociales y por lo tanto hacer que el señor Goulart, sin el apoyo de ningún partido político se encuentra en la actualidad en óptimas condiciones para ser candidato a la presidencia de la nación.¹⁸⁷

Posteriormente, comentou-se que Vargas havia sido pressionado pelas “forças econômicas” a barrar a política trabalhista de Goulart e afastá-lo temporariamente do Ministério do Trabalho. Na visão dessa diplomacia, o presidente brasileiro aceitou o pedido de demissão de Goulart esperando que uma “reação popular” reconduzisse o ex-ministro de volta ao cargo. O fato de isso não ter ocorrido dever-se-ia a “apatia do povo brasileiro”, que ainda “não era dono de seu destino”.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Caja Brasil: Informe Particular Sobre Ministro del Trabajo del Brasil, Señor Joao Goulart. Síntesis de Sus Antecedentes y Actividades Actuales. (dezembro de 1953).

¹⁸⁶ Idem, ibidem.

¹⁸⁷ Idem, ibidem. Ofício também traduzido e publicado na íntegra no livro de Hamilton Almeida. p. 111-117.

¹⁸⁸ Notas de la Embajada Argentina en Brasil. mayo-junio de 1954.

Em relação à aproximação cada vez maior da política externa brasileira com a problemática das relações internacionais na região, Vargas convocou uma reunião no Rio de Janeiro com a presença de todos os embaixadores que trabalhavam no continente sul-americano. Para a diplomacia argentina, esse encontro coincidia com a “crise” das relações Brasil-Estados Unidos e com o crescimento dos ajustes políticos do país no seu entorno regional, significando a ratificação do movimento ABC. Embora o Itamaraty publicasse nota explicando tratar-se de uma reunião de rotina para a Embaixada Argentina, “no obstante há trascendido que se aprovecharía la oportunidad para impartir serias instrucciones a los efectos de lograr “una línea más dinámica” de actividad diplomática en América”.¹⁸⁹

Contrariando o discurso de Perón na Escola Nacional de Guerra, o serviço exterior argentino no Brasil afirmou que a política externa brasileira em geral era dotada de dirigentes mais “capacitados e ativos”, em relação às demais instituições do Estado.¹⁹⁰ Na visão argentina, “el servicio exterior (Itamaraty)”, fazia parte das “instituciones más sanas y organizadas” do Brasil.¹⁹¹ Deve-se salientar que desde 1946, dificilmente se encontra na documentação diplomática conceitos positivos da diplomacia platina em relação à Chancelaria brasileira. O governo de Vargas, a dois meses de sua queda, ainda podia ser visto com certo otimismo:

Las maniobras constantemente realizadas por el doctor Getulio Vargas han conseguido dividir a la oposición, impedir a las tentativas de “impeachment”; suministrarle, en momentos en que su prestigio parecía definitivamente perdido, el apoyo de algunos jefes de prestigio en las Fuerzas Armadas, y un gran sector popular que ha recobrado algo de confianza en el Presidente por motivo de la duplicación del salario mínimo, las garantías de que no se ordenará la congelación de precios, a su vez, han conseguido suavizar a la oposición plutocrática.¹⁹²

Junto a isso, a Embaixada Argentina entendia que cada vez mais as concepções peronistas estavam sendo colocadas em prática na sociedade brasileira:

La otra influencia importante en el Brasil es la procedente de la Republica Argentina. Ella comienza, en el campo económico, por el abundante

¹⁸⁹ Caja América del Sur. Embajada en Brasil. Nota de 20 de enero de 1954.

¹⁹⁰ Idem, ibidem.

¹⁹¹ Idem, ibidem.

¹⁹² Caja Brasil. Nota confidencial de 16 de junho de 1954.

intercambio de cereales nuestros y de café, maderas, etcétera por parte del Brasil. Pero el orden fundamental es el político. La rápida y acertada evolución argentina en materia social, a causa de la labor de Gobierno del Excmo. Señor Presidente Juan Perón ha tenido aquí, a pesar de la ignorancia generalizada y del analfabetismo que impiden los adecuados conocimientos de los ideales de justicia social un rápido desenvolvimiento.¹⁹³

Em 25 de junho de 1954, a Comissão Mista de Comércio de Brasil e Argentina assinou novos acordos, em regime especial de preços, que envolviam a compra de 700 mil toneladas de trigo, 25 mil toneladas de farinha de trigo, e uma quantidade não divulgada de carne argentina por parte do Brasil, e a venda de 300 mil toneladas de café, 8 mil toneladas de cacau, 12 mil toneladas de erva-mate e 250 milhões de metros quadrados (sic) de madeira brasileira. A balança comercial em 1955 fecharia com os seguintes valores: produtos brasileiros importados pela Argentina, US\$ 100 milhões; produtos argentinos importados pelo Brasil, US\$ 152 milhões.¹⁹⁴ Entrementes, a situação política no subcontinente não permitiu a sequência desse movimento. Os presidentes de Chile, Equador e Paraguai ficaram aguardando a força e a polêmica que adviriam da declaração pública de adesão ao ABC feita pelo Brasil. Este último, o membro mais importante, não reuniu condições para participar, pois, em agosto, Getúlio Vargas cometeria o suicídio.

3.3: A Derrota do ABC:

Distorcido em seus objetivos, o ABC tornou-se um sensacionalismo da oposição, criticado diariamente nos principais jornais do Rio de Janeiro. Daí as afirmações do Embaixador Argentino no Brasil, Juan Cooke, de “quem governa o Brasil, em múltiplos aspectos, é a imprensa.”¹⁹⁵ Frente a isso, o governo teve que recuar e diminuir o número de reuniões e acordos com os argentinos.

A saída de Vargas da cena política causou profundo pesar na diplomacia peronista. A reação da sociedade brasileira em relação ao derradeiro ato de Getúlio foi visto com muitas críticas. Os platinos esperavam que o povo se

¹⁹³ Idem, ibidem.

¹⁹⁴ CISNEROS, Andrés e ESCUDÉ, Carlos (orgs.). Op. Cit. p. 111. Em 1955, o Brasil exportou US\$ 601 milhões para os Estados Unidos e US\$ 60 milhões para a Inglaterra, importando, respectivamente, US\$ 537 milhões e US\$ 17 milhões. A Argentina exportou US\$ 118 milhões para os Estados Unidos e US\$ 201 milhões para a Inglaterra, importando, respectivamente, US\$ 154 milhões e US\$ 76 milhões.

¹⁹⁵ Caja Brasil. Nota confidencial de 16 de junho de 1954.

revoltasse e fizesse uma revolução, derrubando do poder os políticos “anti-argentinos” e afastando em definitivo o Brasil dos Estados Unidos. Na opinião da Embaixada Argentina, após análise da carta-testamento, “con un pueblo menos insensible y apático, las consecuencias del documento y su decisivo acto posterior hubieran sido de alcances imprevisibles”.¹⁹⁶ Reforçando esta idéia, afirmou-se que “no se puede pasar por alto la referencia a lo que constituye la ratificación de la indiosincracia de este pueblo: su apatía inconcebible”.¹⁹⁷ Ao comentar a revolta popular no Rio de Janeiro, o diplomata argentino Fernando Torcuato Insausti acrescentou:

Lo que me pareció más extraordinario fue la circunstancia de que el pueblo concurrente (al que, sin las exageraciones propios de los periódicos puede calcularse en sesenta mil personas) adoptada una actitud sumisa y sin ninguna clase de reacciones aunque fuera de una natural defensa. Solamente al cabo de un largo rato de sufrir las violencias de los guardias militares, algunos grupos se dirigieron a la Embajada de los Estados Unidos y al Ministerio de la Aeronáutica (al que pertenecían la mayoría de las fuerzas de custodia) y comenzaron una pedrea. Allí también la reacción de las autoridades fue violentísima y absolutamente desproporcionada a la gravedad de la agresión. Todos estos episodios, que en cualquier país del mundo hubieran provocado el desbordamiento de la indignación popular, han sido soportados por los habitantes en medio de una resignación que ni siquiera tiene característica de miedo. Sólo apatía.¹⁹⁸

Não se poupou também a “decepcionante” participação de Goulart nos protestos populares que homenageavam seu “pai político”, segundo expressões da Embaixada:

Conviene referirse a la pobrísima actuación del Presidente del Partido Trabalhista Brasileiro. Puede decirse que Goulart perdió la mayor oportunidad de su vida para convertirse, efectivamente, en un autentico líder popular. La efervescencia del pueblo – tan difícil de conseguir en el Brasil – y las circunstancias en que esta se produjo le allanaban el camino de un resurgimiento estrepitoso. Sin embargo, sus únicas manifestaciones se han limitado a la reproducción grafica de su fisonomía melodramática y su aire de compungimiento laxo.¹⁹⁹

Sobre as condições da economia e da política externa brasileira, refletiu a Embaixada Argentina:

¹⁹⁶ Caja América del Sur. Embajada en Brasil. “Papeles Secretos”, de 26 de agosto de 1954.

¹⁹⁷ Idem, ibidem

¹⁹⁸ Idem, ibidem.

¹⁹⁹ Idem, ibidem.

El factor de mayor incidencia en las futuras finanzas del Brasil estará constituido por el apoyo del capital norteamericano si, como parece, la política general del nuevo gobierno se vuelca totalmente e incondicionalmente hacia los Estados Unidos.²⁰⁰

Uma das previsões era o “abandono de la política de nacionalización y de industrialización”, em troca do apoio a agricultura.²⁰¹

Sem a parceria brasileira, o projeto de inserção internacional do peronismo entrou em crise. No início de 1955, a Argentina continuou estabelecendo tratados comerciais de monta com países latino-americanos, como a Nicarágua e o Equador, mas pouco alterando a correlação de forças no subcontinente. Durante o ano, o governo esteve em atrito com a Igreja Católica, contribuindo para o aumento do descontentamento das Forças Armadas com a “Comunidade Organizada” peronista. Externamente, Perón foi obrigado a abrir mão da Terceira Posição, abdicando dos ataques retóricos aos Estados Unidos e aceitando definitivamente a participação financeira desse país em projetos importantes para o desenvolvimento industrial. Nesse sentido, Washington cobrou a antiga resistência argentina, liberando recursos a juros altos, supervisionando sua utilização e exigindo um compromisso público do Estado argentino com a integridade dos capitais invertidos. Com a ideologia trabalhista em crise, e a política externa se alinhando aos pilares outrora defenestrados por suas bases políticas, Perón foi presa fácil para um golpe militar, desfechado em 19 de setembro de 1955. A falta de resistência tanto dos militares legalistas como da classe trabalhadora argentina demonstrou o desgaste e a perda de entusiasmo da população em relação ao regime. Sem Vargas e sem Perón, saía da cena diplomática a famigerada união.

Assim, entendemos que o Pacto ABC sofreu de impedimentos conjunturais e estruturais: conjunturais, tendo em vista que a temática foi apropriada pela oposição e exposta negativamente na grande imprensa; estruturais, dado que nem Vargas e tampouco Perón demonstraram força suficiente na implementação de medidas internas para fortalecer a indústria nacional e mitigar a dependência externa. Pelo contrário, sem um plano de taxaço de grandes fortunas, investimento maciço em formação de quadros e tecnologia própria, e uma distribuição de renda atrelada à consecução de um mercado interno pujante, fortaleceram-se os setores articulados aos interesses contrários ao pacto. Várias situações na economia,

²⁰⁰ Idem, de 29 de agosto de 1954.

²⁰¹ Idem, ibidem

descritas no capítulo 2, que abriram margem para a união reverberaram apenas na política, no sentido de animar alguns diplomatas e políticos de que a industrialização seria dinamizada com a parceria argentina. Nos setores econômicos propriamente ditos, como o Ministério da Fazenda ou nas lideranças industriais e banqueiras, a integração não chegou a empolgar.

A novidade histórica que caracterizou esse movimento também contribuiu para seu fracasso. Em uma análise mais aprofundada, percebe-se os principais envolvidos não tinham plena consciência de como realizar o processo e, mais que isso, o que adviria se os primeiros acertos políticos e a dinamização das trocas econômicas comesçassem a efetivamente obter sucesso. Esperava-se que a lucratividade por si só advinda da área comercial e o eixo Rio de Janeiro–Buenos Aires–Santiago venceria facilmente as oposições internas e resistiria às oposições externas, principalmente de Washington e dos países sul-americanos de sua órbita. Com efeito, havia mais desejo de realizar o pacto do que estratégias para, de fato, concretizá-lo:

[...] tanto Vargas quanto Perón pareciam perceber a coincidência de seus mandatos como um movimento privilegiado para tal entendimento. O líder peronista já vinha dando clara evidência de seu interesse em promover uma aproximação entre os países latino-americanos. Esses esforços tomaram novo impulso a partir de seu segundo período presidencial, através de um conjunto de entendimentos bilaterais realizados com o Chile, Equador, Paraguai e Bolívia. O empenho de Perón nesse sentido foi favorecido por uma particular conjuntura política na América Latina, que se tornou, por um curto período, um terreno fértil de democracias populistas. Além da presença de Vargas no Brasil, Perón se sentiu acompanhado por outras presenças políticas no continente tais como: Ibañez no Chile, Paz Estensoro na Bolívia e Ibarra no Equador. Deve-se ainda mencionar o crescimento de forças partidárias como, por exemplo: os Autênticos em Cuba, a Ação Democrática na Venezuela, o Apra no Peru e os socialistas na Guatemala [...] Durante todo o seu segundo governo [...] Vargas agiu de forma a evitar que se fechassem definitivamente as portas para um engajamento dessa natureza.²⁰²

Igualmente o estágio da economia brasileira contribuiu para a incapacidade de Vargas em articular um bloco interno que sustentasse uma política externa de integração. A necessidade da construção do parque industrial, nos termos do nacional-populismo, passava necessariamente pelo financiamento norte-americano, o que impossibilitava a formação de grupos de pressão a favor da aliança com o peronismo. Dificilmente grandes firmas e empresários aceitariam a

²⁰² HIRST, Mônica. *Op. Cit.* p. 29 e 30.

idéia de que o apoio à Argentina seria uma ante-sala para a chegada de investimentos maciços dos Estados Unidos, sobretudo com as relações exteriores na região em tensão pela postura externa peronista. A incapacidade de atração de capitais europeus depreciava ainda mais o poder da barganha diplomática.

Para Amado Cervo, em última análise, naquela primeira metade dos anos 1950 não havia condições para combater a presença econômica dos Estados Unidos na América do Sul, tão pouco formar um bloco em sua oposição:

Todos nesta parte do continente dependiam dos Estados Unidos, enfim, e disputavam os favores norte-americanos: capitais com que implantar os elementos do desenvolvimento interno – sobretudo industrial -, créditos para financiar o comércio exterior, mercado para a exportação de seus produtos, suprimento de conhecimentos, tecnologias e equipamentos, e segurança contra a subversão comunista da ordem vigente. Desse quadro, que evidencia os traços fundamentais da dependência dos países latino-americanos com relação aos Estados Unidos e da inviabilidade da política alternativa de integração sub-regional, percebe-se quão fácil seria a potência hegemônica manter sua negligência diante dos interesses do desenvolvimento da região.²⁰³

Destarte, o malogro dessa empresa legou amadurecimento e realismo no trato de políticas integracionistas no subcontinente. Com algumas semelhanças em relação ao contexto do ABC, as políticas desenvolvimentistas de Kubitschek e Frondizi contemplaram uma aliança Brasil-Argentina. Na franja do crescimento econômico dos países centrais, fruto da “era de ouro do capitalismo”²⁰⁴, a América do Sul se viu em condições de forçar a barganha por melhores posições políticas e econômicas. Para que esse projeto se fortalecesse na prática, dependeu-se, paradoxalmente, de que os países abrissem mão de certa soberania e construíssem uma entidade comum de fomento à união. Entre a Guerra da Coreia e a Revolução Cubana, a esfera política sul-americana esteve menos tolhida pela ideologia da Guerra Fria.

²⁰³ CERVO, Amado Luiz. Op. Cit. p. 148.

²⁰⁴ HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos. O breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 223-363.

Capítulo 4: A Segunda Metade dos anos 1950 e a Integração.

Com a queda de Vargas no Brasil e de Perón na Argentina, houve um interregno na aproximação diplomática. O presidente João Café Filho se absteve de resolver os problemas econômicos e políticos legados pelo governo getulista, desprestigiando a Argentina na diplomacia e sancionando algumas medidas de liberalização de entrada de capitais. Além disso, Café Filho enviou seu Ministro da Fazenda, Eugenio Gudín, ainda em setembro de 1954, para uma viagem aos Estados Unidos, objetivando negociar linhas de créditos com o FMI e o Banco Mundial, garantindo medidas de austeridade que diminuíssem os gastos da máquina pública e combatesse a inflação, permitindo a instalação de uma política de arrocho salarial.²⁰⁵

Em contrapartida, a campanha presidencial de Juscelino Kubitschek passou a considerar o aumento de gastos do Estado para acelerar o desenvolvimento e a industrialização. Com o apoio do eleitorado varguista, JK venceu as eleições de 3 de outubro de 1955, refazendo a aliança PSD-PTB, com João Goulart eleito vice-presidente. Temendo a volta do nacionalismo ao poder, setores mais conservadores da UDN e da elite brasileira influenciaram parte das forças armadas para um movimento que impedisse a posse dos eleitos. O então Ministro da Guerra, Marechal Henrique Teixeira Lott, adiantou-se aos acontecimentos e ele próprio comandou um golpe para garantir que Juscelino Kubitschek e João Goulart assumissem seus respectivos mandatos.

Na Argentina, a chamada Revolução Libertadora assumiu o poder após a queda de Perón, reprimindo a classe trabalhadora, congelando direitos sociais e inserindo o país nas instituições financeiras e de comércio, visando à forte participação do capital internacional. Seguiu com algumas obras iniciadas no governo passado e manteve um bom entendimento político com o Brasil.

Para ambos os países, era impossível o retorno às políticas ligadas ao setor agrário que desconsiderassem o pujante setor industrial. As massas populares e a necessidade de produzir em grande escala produtos estratégicos outrora importados impulsionou politicamente forças parecidas com aquelas do início dos

²⁰⁵ SKIDMORE, Thomas. *Brasil: De Getúlio a Castelo*. São Paulo: Paz e Terra, 1982. p. 199.

anos 1950. Assim, se no Brasil retornou ao poder o PTB, coligado com os setores mais dinâmicos do PSD, na Argentina, após dois anos de ditadura, venceu as eleições a ala mais radical da UCR (União Cívica Radical), os chamados Intransigentes, que receberam apoio de Perón no exílio e prometeram industrialização, controle do Estado nos investimentos estrangeiros, aumento do mercado interno e legalização do peronismo. No Brasil, Kubitschek obteve, na área econômica, importantes conquistas, enquanto na política padecia com acusações de corrupção e aparelhamento do Estado, não logrando fazer o sucessor. Externamente, os anos JK “foram certamente os que registraram os momentos de maior tensão no relacionamento bilateral entre Brasil e EUA”, equiparados de certa forma ao pré-1964.²⁰⁶

Na Argentina, o desenvolvimento econômico esteve mais truncado, em virtude da alternância de políticas recessivas e industrialistas, fruto da alta tensão entre o peronismo na ilegalidade e os militares, bastante próximos do poder. Mesmo tendo que tergiversar nessas questões, o governo de Frondizi alcançou significativas metas na economia, obtendo a manutenção de um importante nível de desenvolvimento social, comparado-se aos demais países sul-americanos. José Luis Beired, sobre o período, afirma:

A Argentina possuía a mais elevada renda per capita da América Latina, altos índices de escolaridade, ampla classe média, baixas taxas de mortalidade e outros indicadores sociais superiores àqueles encontrados na maioria dos países da Europa mediterrânea na década de 1960.²⁰⁷

No governo frondizista destacou-se a construção e a modernização do parque industrial argentino, sendo a integração nacional - das regiões atrasadas e do movimento peronista -, um aríete para dinamizar o desenvolvimento econômico e social.²⁰⁸ Dessa forma, temos o auge do esquema de união entre Brasil e Argentina tendo em vista as demandas do período 1950–1962. Coincidentemente, superadas as práticas integracionistas de então, a economia brasileira entrou em período de estagnação, pois exatamente a partir de 1962, comparando-se ao decênio anterior,

²⁰⁶ MELLO e SILVA. Op. Cit. p. 224. Sobretudo os anos de 1958-1959.

²⁰⁷ BEIRED, José Luis. Op. Cit. p. 61.

²⁰⁸ JAMES, Daniel (dir.). *Nueva Historia Argentina: Violencia, Proscripción y Autoritarismo (1955-1973)*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana, 2003. p. 189.

o ritmo de crescimento econômico começou a diminuir, atingindo seu nível mais baixo no triênio 1963-1964-1965.²⁰⁹

Deve-se assinalar a mudança ocorrida no cenário financeiro internacional na segunda metade dos anos 1950, com a abertura acentuada para o capital internacional em razão da oferta, conjuntura inexistente nos anos anteriores. Completava-se o processo de reconstrução européia, permitindo que um volume apreciável de investimentos buscasse valorização nas economias em processo de industrialização.²¹⁰ Na Argentina, no período 1958-1962, a média anual de investimentos estrangeiros diretos foi de 72 milhões de dólares, dez vezes superior ao conjunto dos anos do pós-Guerra.²¹¹ No Brasil, o foco na construção de indústrias de base se deslocou para as indústrias de transformação, significando inserir a integração entre Brasil e Argentina no bojo de um novo patamar de articulação com os investimentos privados internacionais. Na visão de Paul Singer,

Até a década dos 50 pode-se dizer que a industrialização destes países (Argentina, México e Brasil) se fez à revelia do grande capital internacional, representado pelos conglomerados dos países industrializados. [...] De 1955 em diante, iniciou-se um processo de integração de importantes setores da indústria destes países no circuito internacional do capital. Conseqüentemente, a industrialização do Brasil [e] da Argentina [...] tornou-se cada vez mais solidária com o movimento do capital internacional, passando a participar de sua expansão e sofrendo as conseqüências de suas contrações em medida cada vez maior.²¹²

A integração política entre Brasil e Argentina poderia influir neste movimento de modo a relativizar a internacionalização da economia, utilizando do poder de barganha para fortalecer ou ao menos diminuir a perda de controle sobre o mercado interno. Condições históricas para tanto estavam postas na correlação de forças da época. Seguindo o raciocínio de Singer, temos que a relação entre dependência do Estado nacional e capital financeiro internacional ainda não era irreversível:

No período crucial, de 1955 a 1961, inclusive, entraram no Brasil US\$ 2 671,7 milhões dos quais US\$ 2 182,2 milhões como investimentos diretos. Mais de 80% do capital estrangeiro vieram como empréstimos, que não

²⁰⁹ SINGER, Paul. *A Crise do Milagre: Interpretação Crítica da Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976. p. 77.

²¹⁰ Idem, p. 46.

²¹¹ CISNEROS, Andrés e ESCUDÉ, Carlos (orgs.) Op. Cit. p. 91.

²¹² SINGER, Paul. *Op. Cit.*, p. 48.

implicam em qualquer perda de propriedade ou de controle sobre os setores onde são empregados.²¹³

Como o aumento da capacidade de importar significava exportar mais caro, e os interesses da tecnocracia estatal não era necessariamente o da grande burguesia nacional, a aliança dos Estados argentino e brasileiro passava tanto pela possibilidade de aumentar os preços de suas exportações quanto fortalecer suas estatais já existentes e quiçá criar novas, multiplicando a sustentabilidade no poder dessa própria burocracia. Sobre esse conjunto de problemas, Francisco de Oliveira possui uma opinião convergente com a de Singer. Com efeito, considerando a alta quantidade de capital externo que entrou no país, afere que

[...] está-se muito longe do que se poderia caracterizar como “desnacionalização do processo de tomada de decisões”: no fundo, as decisões são tomadas tendo em vista, em primeiro lugar, o processo interno de reprodução do capital, e as políticas das empresas tentam extrair dessa diretriz básica a compatibilidade com seus respectivos processos de reprodução do capital ao nível dos seus conjuntos supra-nacionais.²¹⁴

Destarte, na política, os governantes e os especialistas projetaram possibilidades de construir uma macro-economia planejada, capaz de negociar com as multinacionais no sentido de essas últimas trabalharem subordinadas mais à realidade interna dos mercados desses países do que às diretrizes enviadas pelas matrizes. Essas convicções - ou ilusões - também fizeram parte da retomada da integração Brasil – Argentina.

4.1. O Interregno do Processo

Com a queda de Getúlio Vargas em agosto de 1954 e posteriormente de Juan Perón em setembro de 1955, o movimento integracionista entrou em compasso de espera. No Brasil, a classe dirigente esteve novamente articulada com

²¹³ Idem, p. 48-49.

²¹⁴ OLIVEIRA, Francisco. *Op. Cit.* p. 50-51. Não obstante, em outra obra, Oliveira discorda da caracterização por nós adotada da classe dirigente brasileira, sobretudo entre os anos 1930-1945. Para ele, pensar o Estado brasileiro comandado pela “burocracia de Estado” não passa de uma crença na existência de uma “casta de burocratas que faziam as vezes de consciência da burguesia nacional”. In: *A Economia da Dependência Imperfeita*. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1989. p. 78.

o liberalismo na economia e uma política contra os setores mais organizados do trabalho. Em termos diplomáticos, o Itamaraty sofreu uma paralisia, caracterizado por Amado Cervo e Clodoaldo Bueno como um “hiato”²¹⁵. Na Argentina, as mudanças foram mais significativas, dado que o peronismo, seus símbolos e seus principais quadros foram proscritos, com os setores subalternos atingidos por arrocho salarial, perda de direitos e intervenção dos sindicatos. Na política externa, o país transformou sua relação errática com os Estados Unidos em aliança incondicional, sendo que, internamente, abriu os mercados para a importação de manufaturas, retorno do privilégio para a produção agrícola em detrimento da indústria nacional e tomada de empréstimos externos para sanear setores deficitários.

A ditadura na Argentina se auto-intitulou “Revolução Libertadora”, arrogando como primordial tarefa desarticular a influência peronista no tecido social. Pelo fato de Perón ter permanecido no poder por mais de nove anos, promovido melhoras na renda e no nível de vida do trabalhador argentino, além da difusão na sociedade de uma maciça propaganda ideológica por meio dos veículos de comunicação de massa, foi difícil a aceitação, pelas classes subalternas, de um novo regime determinado a acabar com o movimento. Por outro lado, o autoritarismo, o arbítrio e a violência no trato com as oposições constitutivos do antigo governo imprimiram em milhares de argentinos a ojeriza a tudo o que se relacionasse a Perón. Por causa disso, encontramos uma grande instabilidade política e econômica, na luta dos novos dirigentes por uma política de austeridade, baseada no liberalismo e na contenção do gasto público, e na resistência de setores trabalhistas, por melhores salários e a favor da intervenção do Estado na economia, principalmente no sentido da diminuição dos preços de bens de primeira necessidade.

Na política, os anos que separaram a queda de Perón (setembro de 1955) e a posse do novo governo (maio de 1958), padeceram igualmente do espírito da incerteza, pois se sabia que o regime era passageiro, e a sociedade não tinha como assegurar o que realmente fora expurgado permanentemente do antigo regime e o que iria sobreviver à nova situação. Em abril de 1956, a Junta Militar, por meio de decreto-lei, aboliu a Constituição de 1949, declarando a vigência da antiga

²¹⁵ CERVO, Amado, e BUENO, Clodoaldo. Op. Cit. p. 284.

carta magna de 1853. Os direitos trabalhistas e a rede de proteção social e os vários órgãos voltados para a economia planejada foram questionados. O caráter incerto do governo foi confirmado com a garantia institucional de que os “Objetivos da Revolução Libertadora”, lançados em dezembro de 1955, agiriam como normas transitórias superiores a qualquer uma conhecida. Assim, evitando o comprometimento com antigos partidos políticos, os militares lançaram mão de equipes heterogêneas para administrar a economia. Raul Prebisch, renomado economista argentino que vivia há muitos anos no exterior trabalhando para a ONU, organizou um relatório que diagnosticou a situação da econômica e aconselhou medidas a serem adotadas. O “Relatório Prebisch”, como ficou conhecido, propôs desvalorizar a moeda, desacelerar o consumo interno e galvanizar o máximo possível as exportações, de modo a deter o processo inflacionário, melhorar o balanço de pagamentos e economizar recursos para o Estado. Para Félix Luna,

Em linhas gerais, as indicações de Prebisch foram seguidas, embora a própria precariedade do governo provisório impedisse qualquer possibilidade de planos de longo alcance: o resultado foi um sistema econômico híbrido, no qual conviviam vestígios do estatismo peronista com expressões do liberalismo mais cru.²¹⁶

Esta situação interna refletiu na formulação da diplomacia, que não teve condições de acertar novos tratados diplomáticos ou se desfazer completamente dos antigos:

O governo da Revolução Libertadora também não teve imaginação em matéria internacional. A ratificação da carta da OEA e uma sensível melhora das relações com os países vizinhos esgotam esse capítulo, se esquecermos – como merece – a reunião de presidentes americanos no Panamá, da qual participou Aramburu e que não passou de uma formalidade social convocada por Eisenhower para suprir com bons modos as carências da política norte-americana com relação à América Latina.²¹⁷

Uma dura repressão se abateu sobre sindicatos, histórico reduto peronista. Líderes foram presos, eleições anuladas e chefes militares nomeados

²¹⁶ LUNA, Félix. Op. Cit. p. 99.

²¹⁷ Idem, p. 101. A nosso juízo, essa “sensível melhora” do relacionamento com os vizinhos provavelmente só se aplique ao Uruguai, local em que por anos se articulou uma rede de exilados políticos anti-peronistas.

para o comando das principais instituições sindicais. Foi fechada a ATLAS (Associação dos Trabalhadores Latino-Americanos Sindicalizados) - organização criada com o objetivo de integração sindical visando ao fomento do bloco econômico sul-americano. A revolta dos trabalhadores ganhou força com a alta do custo de vida, fruto da retirada de subsídios governamentais para produtos de consumo de massa, como a farinha e o pão, oxigenando o movimento peronista na ilegalidade. Ameaças de greves e sabotagens tornaram-se corriqueiras no cotidiano argentino. Dentro desse contexto conturbado, a eleição de Juscelino Kubitschek no Brasil foi muito elogiada pelos jornais de Buenos Aires, destacando-se a não ocorrência de distúrbios sérios no dia da eleição e nem fraude nas apurações, problemas bem conhecidos da história política argentina de então. Sublinhou-se também a pertinência das idéias desenvolvimentistas de JK, uma vez que parte da mídia portenha entendia que a economia argentina precisava urgentemente de uma modernização ao estilo brasileiro, com ênfase nas indústrias de base e na participação do capital internacional em atividades produtivas.²¹⁸

Objetivando reduzir o preço de custo dos alimentos cultivados no interior do país, a Junta Militar, encabeçada por Pedro Eugenio Aramburu, aproveitou da boa linha comercial mantida com o Brasil para melhorar a malha ferroviária, passando a importar em quantidade considerável trilhos e vagões. Por outro lado, a necessidade de capitalização do parque industrial argentino também contribuiu para que o governo se aproximasse dos Estados Unidos, visando a empréstimos de dólares e insumos industriais, fatores que os norte-americanos, de imediato, podiam proporcionar, e em muito maior quantidade do que os brasileiros. Em troca, os Estados Unidos concordaram em fazer *lobby* pela expulsão de Perón do continente, medida reivindicada cada vez mais pela própria ditadura. O ex-presidente argentino se encontrava então asilado no Panamá, depois de ter passado pelo Paraguai.²¹⁹

Com a expedição do decreto de prisão para os altos dirigentes peronistas, sucederam migrações em massa de perseguidos para os países limítrofes, sobretudo o Paraguai e o Chile. Organizando-se nesses territórios, os exilados passaram a criar problemas para as relações diplomáticas na região, pois o Estado argentino solicitou vigilância, prisões e extradições, no que não foi atendido

²¹⁸ Ofício n° 159, de 8 de março de 1956.

²¹⁹ Ofício n° 164, de 9 de março de 1956.

por ambos os governos que cumpriram o direito internacional relativo ao asilo político. Tornou-se um fato o desgaste progressivo da relação da Argentina com seus vizinhos, impulsionando ainda mais sua diplomacia para a América do Norte e Europa. Naquele momento, com apoio dos Estados Unidos, a Argentina tornou-se membro pleno da OEA, finalmente ratificando sua carta.²²⁰

Os atritos da Argentina com alguns países limítrofes foram agravados por antigas disputas fronteiriças, como no caso das relações com o Chile. Além do imbróglio pelo Canal de *Beagle*, as terras antárticas passaram a ser contestadas, pois havia a perspectiva de ali conter grandes jazidas de petróleo. Pelo fato de mais de noventa por cento da energia argentina ser produzida por termoelétricas, a dependência de derivados do petróleo era responsável por rombos cada vez maiores em sua balança comercial.²²¹ Enquanto a extração desse mineral fóssil não aumentou significativamente, o país renovou antigos acordos petrolíferos com a Bolívia. Mesmo com o estatuto do monopólio estatal, o investimento estrangeiro tornou-se indispensável para a fabricação de combustíveis, levando água ao moinho de grupos que acusavam o novo governo de “entreguista”. Em meio a ataques da imprensa portenha contra o Paraguai e a não extradição de exilados, as relações com o Brasil se revestiram de importância política, evitando um total isolamento da ditadura argentina no subcontinente.

No campo econômico, a Argentina se tornou mais atrativa aos capitais estrangeiros, já que foram promulgadas leis que relaxaram os encargos sobre a remessa de lucros de empresas multinacionais para suas matrizes, embora a situação interna continuasse explosiva quando a 9 de junho de 1956 eclodiu uma insurreição militar de rebeldes simpáticos ao governo deposto. O general Juan Jose Valle e outros militares foram condenados à pena de morte e fuzilados, fato que assustou quase toda a opinião pública. Rapidamente desbaratada, a rebelião foi vista pelo governo como sintoma da falta de mais repressão. Na opinião da contra-inteligência, os comunistas estiveram envolvidos nessa intentona, o que levou a expulsão de Buenos Aires do adido militar russo.

Entrando cada vez mais na órbita norte-americana, a diplomacia argentina seguia não logrando ganhos efetivos advindos de Washington, até pelo histórico de distanciamento entre os dois países. De acordo com a Embaixada

²²⁰ Ofício n° 171, de 12 de março de 1956.

²²¹ Ofício n°184, de 16 de março de 1956.

Brasileira, uma comissão mista de comércio, montada por empresários e especialistas argentinos, viajou aos Estados Unidos para tentar obter empréstimos e fatias do mercado para os produtos argentinos. Reproduzindo afirmações da *United Press* e de seu correspondente, Harry W. Frantz, informou um ofício da Embaixada:

[...] o seu autor (Frantz), que diz ter consultado extra-oficialmente muitos economistas do governo norte-americano, quanto às possibilidades de ser incrementado o intercâmbio comercial, bem como estimuladas as inversões e desenvolvidas as relações financeiras entre os dois países, manifesta a opinião, que aparentemente é a dos círculos governamentais e técnicos, de que será pouco provável, pelo menos num futuro próximo, chegar-se a resultados positivos.²²²

Uma das exigências diplomáticas dos Estados Unidos, a entrada da Argentina no BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento), também se mostrou problemática, pois se exigiu do país um depósito inicial de 150 milhões de dólares, o mais alto até então – do Brasil o compromisso havia ficado na casa dos 105 milhões. Além disso, estava ocorrendo na economia brasileira o fortalecimento das indústrias de base com capitais do *Eximbank*, deixando o Palácio San Martin mais descontente com os norte-americanos. Segundo a Embaixada Argentina no Brasil, o Itamaraty obteve sucesso em captar uma soma importante dos Estados Unidos para o desenvolvimento brasileiro:

100.000.000 Dls. Para mejorar y re-equipar los ferrocarriles federales y estaduais; 25.000.000 Dls. Para re-equipar y mejorar los puertos, incluyendo dragado y otras grandes obras; 15.000.000 Dls. Para una nueva expansión de la Usina Hidroeléctrica de San Francisco (Paulo Afonso); 11.400.000 Dls. Para la segunda etapa de la usina hidroeléctrica Camargos-Itutinga, en Minas Gerais (incorporada al sistema de la CEMIG).²²³

Ao completar um ano no poder, a ditadura argentina aumentou extraordinariamente o déficit nas relações comerciais com os Estados Unidos. Em 1957, importou US\$ 307 milhões em produtos norte-americanos, exportando apenas US\$ 112 milhões. No mesmo ano, o Brasil exportara US\$ 659 milhões aos norte-americanos, importando US\$ 548 milhões. Além da quantidade superior, o Brasil

²²² Ofício n° 479, de 7 de julho de 1956.

²²³ Embajada de la República Argentina en Brasil Nota de 3 de agosto de 1956.

somara um superávit de US\$ 111 milhões, contra um déficit de US\$ 195 milhões dos argentinos.²²⁴

Após voltar de uma conferência no Panamá, em que se reuniu com Eisenhower, Aramburu visitou Juscelino Kubitschek, e ao acertar novas trocas comerciais, recebeu a promessa do governo brasileiro de uma visita de retribuição a Argentina, sendo que o último presidente argentino em exercício que havia estado no Brasil fora Augustin P. Justo, em 1933. Kubitschek se comprometeu em agendar um encontro no Uruguai com os presidentes dos três países,²²⁵ retornando ao debate o assunto integração econômica regional. O governo argentino expediu nota oficial convidando os governos de Brasil e Uruguai a “celebrarem uma reunião preparatória tendente a um acordo sobre a organização conjugada do Atlântico Sul”.²²⁶ Foram muitos os jornais portenhos a estamparem diariamente em manchetes ou em reportagens internas o tema integração entre os países da região. Na medida em que a Argentina sofria em negociações com os países centrais, setores da classe dirigente mantinham aberto o diálogo com os países sul-americanos.

De acordo com a Embaixada Argentina no Brasil, desde o começo de seu mandato, Kubitschek se dizia favorável à integração das nações sul-americanas. Em seu discurso pronunciado em cadeia de rádio, por ocasião do balanço dos seis primeiros meses de governo, o presidente brasileiro afirmou:

Esa política de aproximación y de estrechamiento de lazos entre los países hermanos del Continente, procurando crear un clima que nos permita una efectiva colaboración, pues estamos viviendo los mismos problemas, constituye preocupación constante del Gobierno. Necesitamos una acción conjunta de los países latinoamericanos, tanto en el terreno político, como en la defensa de nuestro patrimonio común y de nuestras tradiciones en el terreno económico. Necesitamos, los países americanos, actuar en una sola dirección, pues tenemos destinos similares y esta actuación también tiene que ser organizada, tiene que obedecer a un plan. Es en ese sentido que propugno la aproximación que vengo haciendo con los otros países de América. (Grifos do autor)²²⁷

²²⁴ Estatísticas históricas do Brasil. Op. Cit. e CISNEROS, Andrés e ESCUDÉ, Carlos(orgs.). Op. Cit. p.111. Em 1957, a Argentina comprou mercadorias da Inglaterra no valor de US\$ 101 milhões, vendendo aos mesmos US\$ 237 milhões. Já o Brasil importou dos ingleses US\$ 50 milhões, exportando US\$ 66 milhões. Entre ambos, o Brasil exportou produtos para a Argentina no valor de US\$ 103 milhões, importando US\$ 90 milhões.

²²⁵ Além dessa reunião não ter acontecido, JK não visitaria a Argentina enquanto presidente do Brasil.

²²⁶ Ofício n° 538, de 2 de agosto de 1956. Reunião levada a cabo em maio de 1957.

²²⁷ América del Sur. “Mensaje del Presidente del Brasil, Dr. Juscelino Kubitschek, Transmitido a Traves (sic) de la “Voz del Brasil”, el 31 de Julio de 1956.” Nota de 3 de agosto de 1956.

Como uma espécie de resposta ao movimento incipiente, a diplomacia dos Estados Unidos remeteu informes ao Palácio San Martín explicando ser desnecessária a “perda de tempo” com esse tipo de política externa, pois o que importava era tornar “mais forte a OEA”.²²⁸

Os produtos de exportação estavam com preço em baixa na cotação internacional, além do trigo sofrer diminuição na colheita por conta de geadas, enquanto o preço internacional do petróleo se encontrava em alta. A agricultura e a indústria padeciam de falta de capitais, pelo pouco investimento desde a queda de Perón. Em decorrência do enxugamento do funcionalismo público, da prisão e cassação de centenas de funcionários, e da permissão concedida às grandes empresas para diminuir pessoal visando a ganhos de produtividade, a taxa de desemprego se elevou vertiginosamente, reduzindo o mercado consumidor. O fim do subsídio aos produtos da cesta básica causou aumento de preços e o encarecimento do custo de vida ajudou a produzir mais greves, o que resultara em perdas de produtividade e aumento ainda maior dos preços. Enfim, um círculo vicioso difícil de ser rompido no curto prazo dentro dos parâmetros da política econômica recessiva executada pela ditadura.

As importações de produtos norte-americanos aumentaram, obrigando a diplomacia argentina a pleitear melhores condições de empréstimos e rolagem da dívida com os Estados Unidos, Europa e instituições internacionais. Uma comissão de militares argentinos visitou Washington e Berlim. Em troca da devolução de bens e empresas alemães confiscados durante a Segunda Guerra, a Argentina “obteria a consolidação, por um prazo de dez anos, da dívida comercial [...] no montante de 190 milhões de dólares, e a participação da República Federal da Alemanha no sistema multilateral do Clube de Paris”.²²⁹ No aspecto regional, Buenos Aires negociou convênios de pagamentos e trocas, na base do bilateralismo, com Peru, Paraguai e Brasil. Rapidamente, a chancelaria argentina conseguiu regularizar e aprofundar os convênios com os três, estendendo o prazo vigente dos contratos.²³⁰

Entrementes, os jornais *La Prensa* e *Democracia* publicaram amplas análises da política externa brasileira, elogiando o comportamento de nossa chancelaria em relação aos países vizinhos. A política de conjugar capital

²²⁸ Ofício n° 588, de 20 de agosto de 1956.

²²⁹ Ofício n° 642, de 6 de setembro de 1956.

²³⁰ Ofício n° 701, de 24 de setembro de 1956.

internacional com investimento e controle estatal, mais as parcerias com Bolívia e Paraguai, foram consideradas como metas que deveriam ser atingidas pelo Estado e pela diplomacia argentina. Posteriormente, no final de 1956, feitas as tradicionais retrospectivas e balanços jornalísticos sobre política e economia, apareceram dezenas de matérias sobre a política externa brasileira. Comentando um artigo da revista *Qué Sucedió en Siete Dias*, a Embaixada Brasileira informou: “o artigo está vazado em tom e estilo cada vez mais frequentes em órgãos da imprensa argentina, quais sejam: louvar a potencialidade do Brasil e confrontar a situação econômica dos dois países em maneira pessimista com relação à Argentina”.²³¹ *La Nación*, por sua vez, de acordo com a Embaixada, também refletiu sobre esse assunto em uma reportagem de três páginas:

[...] ao tratar do problema da reorganização do serviço diplomático argentino em sucessivas fases, qualifica o serviço diplomático brasileiro como o melhor provisto [sic] da América do Sul, em matéria de “diplomacia capacitada, técnica, dotada de princípios orientadores nacionais, e não partidários.”²³²

No corpo da matéria, enaltecia-se o papel da diplomacia brasileira para a “unificação dos povos do continente”.²³³

Os grandes jornais pautaram a política externa brasileira objetivando criticar a política externa argentina. Com as mudanças recentes no país, a turbulência política e financeira, a diplomacia de Buenos Aires esteve sem rumo, indefinida, ora se voltando para os Estados Unidos e Europa, ora valorizando aproximações com a América do Sul, mas sem resultados claros em nenhum desses polos, e sem uma continuidade que pudesse caracterizá-la de fato. O Ministério das Relações Exteriores e Culto havia se tornado uma instituição híbrida, onde novos funcionários nomeados pela ditadura conviviam com antigos diplomatas formados nos anos do peronismo. Os antigos valorizavam a Terceira Posição, uma Argentina independente, não alinhada aos Estados Unidos e simpática aos blocos econômicos que pudessem se formar fora da zona de influência norte-americana e soviética. Os novos queriam a Argentina como país-chave no subcontinente, parceira especial de Washington. A entrada no FMI e os diversos empréstimos vindos dos Estados Unidos, além da participação desses na extração do petróleo, causaram nítido mal

²³¹ Ofício n° 980, de 13 de dezembro de 1956.

²³² Ofício n° 45, de 11 de janeiro de 1957.

²³³ Idem, ibidem.

estar na maioria da opinião pública, impregnada de uma espécie de anti-norte-americanismo secular.²³⁴ Uma aliança de baixo perfil com a potência do norte poderia ser aceitável, mas uma dependência total como a junta militar parecia levar o país era insuportável. A situação da política partidária naquele tempo também não ajudou a projetar elementos claros relativos aos rumos do posicionamento externo argentino. Com a formação de novos partidos, as decisões sobre candidaturas, datas das eleições e a proscrição dos comunistas e dos peronistas, o ambiente se tornou confuso:

A atividade partidária, em janeiro assim como nos últimos meses de 1956, caracterizou-se por uma grande instabilidade e falta de coerência, resultantes do aumento progressivo do número de partidos políticos e das rivalidades existentes entre os seus elementos mais expressivos. A expectativa das eleições e das vantagens que delas podem recorrer faz com que alguns se afastem dos princípios da Revolução Libertadora de setembro de 1955. Esses políticos, abertamente acusados de apostasia pela facção fiel ao Governo Provisório, constituem uma gama derrisoriamente chamada de “eleitoralista”. Desenvolvem, entretanto uma tarefa de indireta utilidade, no sentido de que velam incessantemente pelo processo de preparo das eleições.²³⁵

Os políticos e os novos partidos carregavam consigo programas de governo dos mais díspares, contribuindo para a indefinição do futuro. No começo de 1957, a única candidatura confirmada era a de Frondizi.

No aspecto cultural, se achava em alta o prestígio brasileiro na Argentina. A Embaixada comunicou que o “Centro Cultural Brasil” jamais havia recebido tanta procura desde sua inauguração, no início dos anos 1950. Descreve o ofício que

Existe atualmente na Argentina um interesse real e crescente pelo Brasil – interesse que se traduz não somente em pedidos constantes de informação, como também, e principalmente, num afluxo considerável de estudantes e professores argentinos aos centros de estudo que o Governo brasileiro mantém na Capital e nas principais cidades do país. Bastaria lembrar que o Centro de Estudos Brasileiros, que se acha sediado em Buenos Aires, e que trabalha sob a supervisão direta da nossa Embaixada, conta com mais de 700 alunos, que estudam, num curso de quatro anos, a língua portuguesa, a nossa literatura, história e geografia do Brasil [...] Na

²³⁴ Momentaneamente, os militares se viram obrigados a cancelar os contratos que facultavam as empresas norte-americanas a prospecção e o refino do petróleo em território argentino.

²³⁵ Ofício mês-político n° 1, de janeiro de 1957.

Faculdade de Filosofia da Universidade de Buenos Aires, funciona também uma Cátedra de cultura e literatura brasileira.²³⁶

Sinal que o serviço exterior brasileiro, além de estar cumprindo uma de suas funções ao divulgar aspectos diferenciados do Brasil, recebia boa demanda para seus cursos, fato que julgamos estar relacionado ao movimento integracionista, no crescente interesse da sociedade portenha pela cultura brasileira.

Posteriormente, no mês de maio de 1957, ocorreu na capital argentina, durante três semanas, a primeira reunião preparatória da “Defesa Conjunta do Atlântico Sul”, com a participação oficial de Brasil, Argentina, Uruguai e Chile, mais Paraguai e Bolívia como observadores. A delegação brasileira foi composta não somente de militares, mas também de políticos e quadros da Embaixada.

Internamente, a economia seguia os principais preceitos do liberalismo. Alguns dias depois de assumir a pasta da fazenda, o ministro Krieger Vasena pediu ajuda financeira aos Estados Unidos e endossou as metas de liberação dos mercados, aconselhados pelo FMI. Ao discursar em um jantar patrocinado pela Câmara de Comércio Argentina-Estados Unidos,

O Ministro Vasena abordou, em sua alocução, os principais problemas de sua pasta, referindo-se especificamente ao combate a inflação, cujas causas mais importantes já estariam removidas com a reforma cambial, a liquidação do IAPI e a eliminação de alguns subsídios ao consumo (carne, pão e transporte).²³⁷

Na questão do petróleo, o produto mais caro que a Argentina importava, ocorreu um curioso pedido para a Embaixada Brasileira. Sem saber muito como agir, o Banco Central argentino solicitou informações sobre a Petrobrás, nos seguintes termos:

[...] si ello fuera posible, nos haga conocer en detalles las características de las emisiones de valores públicos o privados que pudieran haber-se efectuado en su país, con destino a la financiación de obras de exploración, extracción, industrialización o comercialización del petróleo. Asimismo, nos resultaria interesante conocer el monto actual del capital suscrito y realizado de Petrobras, con indicación em ambos casos de la parte que corresponde al Gobierno y de la que corresponde al capital privado.²³⁸

Para a Embaixada,

²³⁶ Ofício n° 304, de 29 de abril de 1957.

²³⁷ Ofício n° 471, de 17 de junho de 1957.

²³⁸ Ofício n° 520, de 4 de julho de 1957.

Os esclarecimentos que solicita o Banco Central serviriam de subsídio aos estudos que realiza sobre a possibilidade de associar capitais privados, - através do lançamento de títulos ou ações, - à empresa estatal “Yacimientos Petrolíferos Fiscales”, cujas notórias dificuldades financeiras não lhe permitem levar adiante o plano previsto de expansão de seu trabalho.²³⁹

Isso era sinal da dificuldade dos gestores da economia argentina de trabalhar conjuntamente com capitais estatais e privados. Na medida em que o peronismo havia privilegiado por muito tempo o primeiro, e a Revolução Libertadora o segundo, era mister, então, encontrar um meio termo. O Brasil, fonte de inspiração para o desenvolvimentismo, parecia ser o exemplo a ser seguido.

A Venezuela, que detinha as maiores reservas petrolíferas do subcontinente, e que poderia fornecer com melhores preços para a Argentina, momentaneamente se encontrava excluída da possibilidade de um bom entendimento comercial. Perón saíra de seu exílio no Panamá e fora para a capital venezuelana, o que muito descontentou o governo argentino, com o ex-presidente ficando mais próximo de sua pátria e de seus comandados. Temendo com isso o crescimento do poder da oposição, Aramburu solicitou por várias vezes aos venezuelanos a expulsão do ilustre exilado. Não atendida, num gesto brusco, a Argentina suspendeu relações diplomáticas com Caracas. O Brasil foi o país escolhido para mediar às conversações e aparar essa desavença

Continuando a temer o isolamento no continente, a Argentina pleiteou ser sede de mais reuniões interamericanas. Além da já citada Reunião para a Defesa do Atlântico Sul, Buenos Aires foi palco da “VII Reunião do Conselho Interamericano de Comércio e Produção”. Nesse evento, que contou com a presença dos 21 países da OEA, decidiu-se, malgrado a má vontade e o desinteresse norte-americano, a formação de algum tipo de comitê político que pudesse construir mecanismos de aproximação comercial. Para tanto, em assembléia, criou-se a “Comissão do Mercado Comum Latino-Americano”. Segundo a Embaixada, nas declarações finais, considerou-se que:

[...] é uma aspiração unânime dos membros do C.I.C.P. a integração das economias americanas em um mercado comum; recomendando o

²³⁹ Idem, ibidem.

restabelecimento da plena conversibilidade monetária e dos mercados livres de câmbio; e resolvendo criar uma Comissão de Mercado Comum Latino Americano.²⁴⁰

A Argentina necessitava de novas formas de investimento estrangeiro, pois, na Conferência anual da OEA, em 1957, especialistas concluíram que o país não tinha mais condições de receber empréstimos dos Estados Unidos, se encontrando devedora além de um limite aceitável e correndo risco de um estancamento grave no setor produtivo. O país platino, na necessidade imediata de novos mercados, tentava dinamizar suas transações comerciais com o leste europeu, enviando várias missões econômicas à União Soviética. Para o jornal *La Prensa*, de maior circulação nacional, a integração com os países da América do Sul, que possuíam condições econômicas semelhantes, seria a melhor opção para equacionar a maioria dos problemas argentinos. De acordo com um de seus editoriais, a “união econômica é um desiderato histórico”.²⁴¹

No período das discussões para uma nova constituição, a Embaixada elaborou minucioso estudo sobre as condições econômicas imediatas da Argentina.²⁴² Na mecanização da agricultura, por exemplo, os argentinos estavam muito longe dos países que exportavam produtos semelhantes aos seus. A relação entre trator/hectares cultivados era de 1/667, enquanto que no Uruguai era de 1/116, no Canadá, 1/84 e nos Estados Unidos 1/46. Embora a produção de petróleo e energia elétrica subisse em relação ao início da ditadura, os capitais internacionais para tal fim só estavam chegando em torno de 25% da necessidade real. Com isso, o PIB havia estacionado. Para a Missão Diplomática Brasileira, a atuação do governo provisório na economia era decepcionante, “péssimo”. Os salários estavam congelados, mas não os preços dos bens de consumo.

O encarecimento do custo de vida, nos primeiros quatro meses de 1957, foi da ordem de 15,3%, registrando-se sua maior incidência no item relativo à alimentação, na proporção de 20,2%. O forte encarecimento no preço das utilidades esta provocando grandes insatisfações nos meios assalariados, como movimento grevistas visando à revisão dos níveis de salário, congelados pelo Governo, de acordo com sua política anti-inflacionária de salários, desde janeiro de 1956, salvo pequenas exceções. A elevação do

²⁴⁰ Ofício n° 624, de 2 de agosto de 1957.

²⁴¹ Ofício n° 724, de 30 de agosto de 1957. Mesmo buscando entendimentos comerciais com os soviéticos, a Junta Militar não se livrara de fortes sentimentos anti-comunistas, dando um caráter ambíguo a esta aproximação. Daí novamente a necessidade do comércio latino-americano, uma vez que o Palácio San Martín encontrava dificuldades tanto com os EUA quanto com a URSS.

²⁴² Ofício n° 858, de 2 de setembro de 1957.

item alimentação, que representa, segundo estatísticas oficiais, 47,6% das despesas familiares, é particularmente acentuada, provocando gerais descontentamentos entre os consumidores. Desde que foi iniciada a política econômica do atual Governo, com a reforma cambial de outubro de 1955 e a eliminação do subsídio ao consumo (carne, pão, transporte, etc), o nível geral do custo de vida sofreu um aumento de 29%, sem, como se acentuou, compensações salariais generalizadas.²⁴³

Por esses motivos, permaneciam os atos violentos de contestação ao governo, desembocando, no começo de outubro de 1957, na decretação de um novo estado de sítio. Ainda no ofício, chamou-se a atenção para a solidariedade brasileira quando da mudança de governo. Em 1955, após o golpe militar que derrubou o regime peronista, e a instalação do primeiro estado de sítio, ocorreu uma majoração das importações de produtos tropicais, oriundos em sua maioria do Brasil, na ordem de 140% . Apesar de algumas queixas, não houve qualquer tipo de retaliação por parte do Itamaraty, ciente da dificuldade comercial que um governo de transição padecia. Assim, a situação externa e econômica era tão complicada que, analisando um pronunciamento do Ministro da Fazenda, considerou a Embaixada:

Para as despesas necessárias com empresas fundamentais [...] seriam preciso os seguintes créditos, inexistentes: petróleo, 28 milhões, água e energia 500; gás 10; transportes, 300; siderurgia, 150; estradas, 40; comunicações, 32. Com tais inversões poder-se-ia melhorar as condições desses serviços, mas dependendo ainda, nestas mesmas rubricas, 30 mil milhões de pesos; e não levando em consideração os 500 milhões de dólares devido a Europa. [...] Cada vez que as oposições pedem que se dê isso ou aquilo a Y.P.F, ou a outros serviços, o pedido não é atendido, “porque já lhe demos tudo o que podíamos, não há mais”, segundo Krieger Vasena, [que] enumerou ainda vários percalços que o Governo tem tido em sua administração financeira, inclusive as péssimas colheitas, além das dificuldades administrativas e políticas de tomar medidas que incrementem a produção. [Grifos do autor]²⁴⁴

Nota-se que o fato da Junta Militar em permitir o amplo debate e a eleição de um partido que fazia oposição a ela e prometia um governo oposto ao que estava sendo feito se relaciona com as condições econômicas em que o país estava vivenciando. Ciente do tamanho da crise, os militares detinham pouca força para procrastinar as eleições, como queriam os setores “linha dura”. Por outro lado, com um presidente constitucionalmente eleito, esperava-se mais confiança dos investidores estrangeiros.

²⁴³ Idem, ibidem.

²⁴⁴ Ofício n° 733, de 3 de setembro de 1957.

Destarte, a Embaixada destacou as dificuldades em se chegar a consensos dentro dos debates. Além de serem recém-criados 18 partidos, as discussões que envolviam a vida partidária estavam marcadas por opostos irreconciliáveis, sem muita consideração para o meio termo. Ou nacionalismo ou livre cambismo, ou peronismo ou não-peronismo, ou vários partidos ou apenas um, ou centralismo ou federalismo. Um denominador comum se tornava cada vez mais difícil.

Finalmente, em 23 de fevereiro de 1958, ocorreram as eleições majoritárias, definindo os principais cargos na Argentina e a volta da “normalidade democrática”. Por acordo de última hora com Perón, Arturo Frondizi e a UCR Intransigente obtiveram esmagadora vitória nas urnas. A maioria dos peronistas, por ordem de seu líder no exílio, transferiu o voto em branco para Frondizi, causando, ao lado da incontestável vitória ucrista, um problema para o futuro presidente, estando em dívida de campanha com o movimento proscrito e tendo sua legitimidade posta em xeque por setores mais reacionários das forças armadas, que não admitiam, mesmo que indiretamente, a influência de Perón no Estado. Por outro lado, as eleições foram marcadas por uma relativa tranqüilidade, e o país parecia tomar o caminho das disputas institucionalizadas no lugar dos protestos violentos e atos de sabotagem. Dessa forma analisou o pleito a Embaixada Brasileira:

O Doutor Arturo Frondizi contou, segundo os cálculos provisórios conhecidos, com mais de 4 milhões de votos. Seu grande adversário político, Doutor Ricardo Balbín, contou com pouco mais de 2 milhões e meio de votos. Em números redondos, a diferença entre os dois candidatos foi de cerca de 1 milhão e meio de votos. Na verdade, como o sistema eleitoral argentino é indireto, aquelas cifras se referem aos eleitores do Doutor Arturo Frondizi (UCR Intransigente) e aos eleitores do Doutor Balbín (UCR do Povo), para a formação de um colégio eleitoral composto de 466 membros, que deverá reunir-se, para cumprir com seu cometido, no dia 17 de março corrente. Como na Argentina vigora um sistema político “sui generis”, que só reconhece dois partidos vencedores em cada distrito eleitoral – e cada distrito é uma Província -, na proporção de dois terços da votação para o primeiro partido, e o terço sobranete (minoría), para o segundo partido colocado, e como o partido do Doutor Frondizi triunfou em todas as Províncias, verifica-se que sua vitória é de fato avassaladora.²⁴⁵

A UCR I dominou completamente o cenário político, com Frondizi vencendo em todas as províncias, até mesmo em Corrientes, reduto de Amadeo Sabatini e onde nem Irigoyen e nem Perón conseguiram sucesso. Em todas as

²⁴⁵ Ofício n° 195, de 3 de março de 1958.

assembléias estaduais e no Congresso Nacional a primeira maioria era de Frondizi, sendo que a outra facção representante também era radical. Pelo sistema político descrito, os demais 17 partidos não ganharam nenhuma cadeira, caracterizando uma vitória que nem o mais otimista frondizista esperava. Com seu programa parecido com o peronismo, de valorização do trabalho e da intervenção do Estado na economia, Frondizi tinha a oportunidade de continuar o ciclo histórico começado em 1946, de predomínio, ao menos político, de forças nacionalistas e trabalhistas. Refletindo sobre os motivos da vitória esmagadora da UCR I, escreveu a Embaixada:

Em primeiro lugar, é preciso considerar que o fato de ter o movimento do Doutor Frondizi contado com apoios tão diversos peronistas, nacionalistas católicos, comunistas, independentes, e logicamente radicais – não provem de simples casualidade. Nas eleições de 23 de fevereiro, as massas eleitorais do país se concentraram em torno de duas grandes idéias: votar pelo Governo da Revolução (com a qual a candidatura de Balbín estava identificada, aos olhos do povo), ou votar contra o Governo da Revolução. Como o peronismo estava interdito, por inabalável decisão do Governo Revolucionário, a massa do grupo contra governo tinha que desembocar em alguém. Este alguém foi Frondizi. Nossa idéia é de que mesmo que Perón não mandasse votar em Frondizi, parte da massa peronista fatalmente desembocaria em Frondizi e lhe engrossaria a vitória. Essa foi nossa idéia antes das eleições, a qual mantemos plenamente agora, com mais razões.²⁴⁶

Para a missão diplomática brasileira, tratava-se de uma demonstração de repúdio do eleitor argentino tanto à ditadura quanto aos partidos tradicionais. Por esse motivo, apesar da inapelável maioria frondizista no executivo, que em tese permitiria implementar as promessas de campanha, haveria vários obstáculos. De acordo com o ofício em análise,

Acreditamos que o Doutor Frondizi não governará somente com radicais e estritamente dentro da plataforma radical. Governará, como prometeu, com elementos de tendências diversas, de outros círculos. Sabe que essa colaboração é necessária, não somente pelo fato de que não dispõe em seus quadros partidários de homens suficientemente capazes de ocupar todos os cargos técnicos do Governo, como também certamente julgará essa colaboração como politicamente importante para contrabalançar a oposição em seu governo [...]. O âmago do problema estará em conseguir um equilíbrio entre as diversas tendências de seus partidários e as dos outros importantes grupos e círculos que os levaram ao poder, de cuja contribuição não poderá prescindir se quer fazer um governo sensato. Parece uma ironia que Frondizi necessite, para fazer um bom governo, justamente daqueles grupos, e parcialmente também daquelas idéias, os quais e as quais atacou como político. Por isso, é de crer que Frondizi terá

²⁴⁶ Idem, *ibidem*.

que orientar aspectos de sua política econômica para certos princípios de colorido liberal, se é que tem a intenção de governar com sentido de progresso econômico, o que se afigura agora como bastante provável. Aí o hábil político, que já provou ser, terá de submeter-se à prova do estadista.²⁴⁷

Essas projeções eram bastante sóbrias, penetrantes e elucidativas da Embaixada, até porque Frondizi tentaria, sem sucesso, realmente preencher os mais importantes cargos administrativos com militantes intransigentes. Ao concluir, refletia sobre a situação imediata após o pleito:

Não há melhor expressão para definir a atual situação política argentina do que a palavra trégua. Desapareceram as críticas ao “homem”. Os grandes jornais como “La Prensa” e “La Nacion” abrem-lhe como que um crédito de confiança e não o criticam. A vitória foi tão arrasadora e fulminante, que dois dias depois do pleito já quase não havia mais sensação da luta eleitoral. O país como que se recolheu em si mesmo, numa expectativa enorme de que o novo fato político signifique a recuperação da paz nacional. Os chefes militares, que eram dados pelo povo como “contrários a Frondizi”, estão mudos e quietos. Tanto quanto se possa crer no clima reinante, não parece haver conspiração política e tudo leva a crer que o poder será pacificamente entregue no dia 1 de maio. (Grifos do autor)²⁴⁸

Com essas informações, o governo brasileiro já estava na expectativa de maior facilidade no trato com o governo argentino, deveras legitimado nas urnas e aparentemente capacitado para diminuir a instabilidade na sociedade. Os radicais intransigentes vaticinavam que Frondizi obteria vultosos créditos no exterior e pacificação nos meios trabalhistas. Os governos de Brasil e Uruguai formalizaram convites para que o novo mandatário argentino, antes de tomar posse, visitasse seus países. O vice-presidente Alejandro Gomes afirmou que a Argentina não iria se acercar dos Estados Unidos, senão realizar apenas um bom comércio envolto no pragmatismo.²⁴⁹

Ao contrário do realismo com que o serviço diplomático brasileiro projetou as possibilidades imediatas do novo governo, grande parte dos coetâneos pensava diferente. Novamente, um governo eleito pelas urnas, civil, oriundo de um partido institucionalizado produziu esperanças de crescimento e industrialização do país. Expectativa da superação do contexto de militares, sindicalistas, autoritarismo e corrupção; início da era dos empresários, técnicos e da meritocracia.

²⁴⁷ Idem, ibidem.

²⁴⁸ Idem, ibidem.

²⁴⁹ Ofício n° 199, de 4 de março de 1958.

4.2. As Premissas do Desenvolvimentismo e a Política Externa.

Analisando o ideário da UCR I e de seu líder, podemos perceber vários pontos que explicam não só as políticas adotadas internamente, mas também a política externa e as relações com o Brasil. Para grande parcela da historiografia política argentina, Arturo Frondizi é tido como um dos personagens mais criativos e capazes de comandar dinamicamente o processo de industrialização. Segundo Félix Luna, “[...] individualmente, talvez tenha sido um dos mais completos parlamentares do país [...] Frondizi, mais que vibrantes arengas republicanas, expunha uma doutrina de governo que [...] impressionava por avançada e coerente”.²⁵⁰ Para José Paradiso, “[...] seguramente nenhum ciclo político argentino se apoiou em um conjunto de idéias tão coerentes e bem articuladas como o presidido por Arturo Frondizi”.²⁵¹

Durante o período de sua gestão (1958-1962), seu governo foi prejudicado internamente pela contradição entre a defesa da democracia representativa e a impossibilidade de absorver a massa peronista dentro desse processo, em razão do permanente veto militar. Sobrou espaço para a política externa, arrojada, semelhante em muitos momentos com a Terceira Posição. Porém, com reviravoltas nos rumos internos, substituições de ministros, greves e atentados, Frondizi tomou atitudes que desagradaram tanto os militares quanto os peronistas, sendo visto como demasiado conservador para a esquerda e demasiado radical para a direita. Como essa última contava com o apoio do núcleo duro da casta militar, os intransigentes tiveram que ora atrasar, ora abortar, ora adotar, com bastante desgaste político, medidas econômicas que afetavam privilégios arraigados.

Para um melhor entendimento da problemática em pauta, faz-se necessário conhecer as premissas desse novo governo. A análise da realidade argentina e mundial, de acordo com as categorias analíticas do desenvolvimentismo, apreendia a estrutura de trocas naquela etapa do capitalismo como indutora de crescente desigualdade no mercado, pois os produtos industriais, importados, tenderiam a subir de preço, e os produtos agrícolas, a maior parte das exportações,

²⁵⁰ LUNA, Félix. Op. Cit. p. 44.

²⁵¹ PARADISO, José. Idéias, ideologia e política exterior na Argentina. In: *Diplomacia, Estratégia, Política*. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, janeiro/março de 2007. n° 5, p. 20.

cairiam constantemente. Com a construção do *Welfare State*, os próprios países desenvolvidos passariam a se auto-abastecer de alimentos – por meio dos subsídios agrícolas para seus próprios produtores - o que prejudicaria ainda mais a exportação das nações subdesenvolvidas, obrigando-as a procurarem novos mercados e, no limite, romper com a estrutura engendrada pelas relações econômicas e políticas de então. Para o desenvolvimentismo argentino isso seria possível, além do que, na segunda metade dos anos 1950, já aparecia no horizonte a impossibilidade de um conflito armado entre Estados Unidos e União Soviética, demonstrando que não deveriam as nações menos desenvolvidas esperar pelo conflito se especializando em exportar matérias-primas para as nações líderes do Ocidente, senão criar seu próprio desenvolvimento e alcançar um espaço igualitário na geopolítica global.²⁵²

O ideário frondizista propunha responder também aos motivos do “atraso argentino”, ou seja, da decadência do país no cenário mundial. Neste sentido, afirmava-se que a população tinha crescido e se concentrado demasiadamente nas cidades, aumentando os índices de consumo nos grandes centros e diminuindo a produção agrícola, com cada vez menos braços disponíveis. O resultado era a subida dos preços dos alimentos em geral. A melhora do nível de compra da classe trabalhadora, fruto principalmente da política de redistribuição de renda adotada no pós-guerra, diversificara e aumentara a demanda de bens de consumo que, por sua vez, estimulava o crescimento de uma indústria nacional de produtos leves. Essa indústria, para manutenção e crescimento, necessitava o acesso, que vinha quase exclusivamente por meio de importação, a insumos industriais como produtos químicos, maquinaria, energia e combustíveis, onerando gravemente a balança comercial. Sem recursos, a agricultura não recebia investimentos necessários e não se modernizava, restringindo a parcela destinada à exportação, fazendo novamente o Estado diminuir seu poder financeiro. No mesmo período, os preços dos produtos industriais importados cresciam, em virtude de sua complexidade e preços de monopólio.²⁵³

O investimento produtivo do capital estrangeiro era visto como a principal solução. “El desarrollismo planteó con audacia el tema del capital extranjero, como elemento dinamizador del desarrollo”.²⁵⁴ Por causa das

²⁵² NOSIGLIA, Julio. *El Desarrollismo*. Buenos Aires: Centro Editor Latinoamericano, 1983. p. 16.

²⁵³ Idem, p. 20.

²⁵⁴ Idem, ibidem.

contradições entre os países desenvolvidos, acreditava-se que haveria nações dispostas a investir para conseguir vantagens em relação às outras, levando o Estado receptor a obter condições de negociar a melhor forma de alocar esses recursos. Não se trataria, portanto, de capital parasitário, ou imperialista, mas capital de investimento:

Se trataría de aquellos capitales que se incorporan en función de las necesidades del mercado interno de los diferentes países, generalmente para reemplazar con la producción local el artículo importado. De esa forma, suplen la incapacidad financiera del país de que se trate, para obtener un desarrollo económico acorde con los modernos adelantos técnicos y con el natural deseo de los pueblos de alcanzar el nivel de vida de los países más adelantados. Son capitales que, según las tesis desarrollistas, modifican la estructura colonial de una economía, la integran y fortifican, suprimiendo su excesivo unilateralismo e independizándola de los resultados de su intercambio con el exterior.²⁵⁵

Para tanto, haveria necessidade de uma paz social interna, como garantia de retorno dos investimentos e consolidação de um Estado com capacidade de gerir o conflito de interesses que emergiria certamente com a substancial transformação da economia nacional. Externamente, estabelecer-se-ia uma união com outras economias limítrofes, para melhorar o poder de barganha e consolidar maiores preços para as exportações e menores para as importações, além de evitar uma competição por capitais externos que só traria prejuízo à região e vantagens aos investidores. Na incapacidade de controlar em níveis satisfatórios a luta de vários atores no âmbito doméstico, o governo argentino se voltou com afinco para a integração. Como analisaremos a seguir, a diplomacia dedicou suas maiores energias para tal fim. O desenvolvimentismo, em seu início, sacrificou a prioridade da integração nacional em troca da integração latino-americana que aparecia como primordial.²⁵⁶ Não era sem razão que o léxico desenvolvimentista era composto por palavras como “cambio, liberación, revolución, lucha nacional”.²⁵⁷

No Brasil, Kubitschek se elegeu visando a justamente essa política econômica e a participação do capital externo, uma vez que a poupança nacional e o Estado brasileiro não tinham como arcar sozinhos com uma tarefa de tal magnitude. Assim, o Brasil novamente pleiteou a ajuda dos Estados Unidos, que

²⁵⁵ Idem, p. 21.

²⁵⁶ Idem, p. 53.

²⁵⁷ SZUSTERMAN, Celia. *Frondizi: La Política del Desconcierto*. Buenos Aires: Emecé, 1998. p. 135.

novamente lhe foi negada, por meio de evasivas e tergiversações. Tentou-se a colaboração com países da Europa, resultando, sobretudo, na instalação das primeiras montadoras de automóveis. No intento de pressionar os Estados Unidos, JK construiu uma política externa regional de parceria com Buenos Aires, percebendo o momento de desgaste no qual padecia a maior nação ocidental em relação à opinião pública latino-americana. Depois de 1945, os Estados Unidos não efetivaram uma colaboração econômica com o subcontinente, diferentemente do ocorrido em relação à Europa. Por essa razão, em junho de 1958, o vice-presidente Richard Nixon viajou pelos principais países da América do Sul recebendo vaias e ataques de populares, a ponto de ser concebido um plano de emergência para sua retirada da Venezuela pelas forças armadas norte-americanas baseadas na América Central.

Nessa conjuntura, JK enviou uma carta ao presidente dos Estados Unidos, Dwight Eisenhower, ainda em maio de 1958, enumerando uma série de fatores que gerava o descontentamento da maioria das nações sul-americanas, e um programa de desenvolvimento, contemplando problemas comuns ao atraso dos países da região, que gostaria de ver executado com o aporte de dólares estadunidenses. Era a chamada Operação Pan-Americana (OPA). Eisenhower respondeu à missiva, naquele momento já com bastante publicidade na mídia latina, prometendo a ajuda, todavia através dos canais tradicionais como a OEA, o *Eximbank* e o FMI, instituições que exigiam uma contrapartida inviável para um governo industrialista periférico. Com efeito,

A troca de cartas não esgotou a idéia de Kubitschek. Ele se dispunha a desenvolver a Operação Pan-Americana (OPA), fundamentada na tese de que os Estados Unidos deviam considerar, prioritariamente, a luta contra o subdesenvolvimento, dando-lhe prevalência às medidas de repressão, a fim de consolidar e fortalecer a Democracia na América Latina. Era a burguesia industrial que reclamava outro tipo de tratamento. O Brasil queria falar, com maior calor e objetividade, sobre os problemas que dividiam o mundo. Não havia mais lugar para a diplomacia passiva e subserviente do *compasso de Washington*. “Verifico que no Brasil – e creio que nos demais países do Continente – amadureceu a consciência de que não convém mais formarmos um mero conjunto coral, uma retaguarda incaracterística, um simples fundo de quadro, disse Kubitschek, perante os Embaixadores do Continente, em discurso que os Estados Unidos receberam com reserva. (Grifos do autor) ²⁵⁸

²⁵⁸ BANDEIRA, Moniz. *Presença dos Estados Unidos no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira: 1973.p. 382.

A pressão do Brasil esbarrava no fato de que não interessava aos Estados Unidos o tipo de industrialização pleiteada para a América Latina, com o controle dos principais mercados nas mãos de estatais ou da burocracia de Estado. Interessava o atendimento das demandas das multinacionais, e uma política comercial liberalizante, de modo a facilitar a penetração de manufaturas e capitais rentistas para o aumento e a rolagem dos juros da dívida externa. Assim, Kubitschek teve que endurecer o discurso, ameaçando com a aproximação ao bloco socialista e a União Soviética. Frente às barreiras levantadas, internamente pelos partidos de oposição, e externamente pela política econômica norte-americana,

Os interesses nacionais da indústria e do comércio falavam mais alto. O Brasil advertiu os Estados Unidos de que toda a América Latina se veria obrigada a comerciar cada vez mais com a União Soviética e China Popular, caso o Governo de Washington não se decidisse a empreender um programa de assistência, em larga escala, aos seus vizinhos do Sul. O porta-voz do Brasil foi o escritor e industrial Augusto Frederico Schmidt, quando falou perante a Comissão Especial de Fomento Econômico da OEA. Ele admitiu que haveria muitos riscos nos contactos com os regimes comunistas, “mas que isso seria preferível aos perigos do estancamento econômico”. (Grifos do autor)²⁵⁹

A melhor maneira para o auxílio norte-americano, como propunha a OPA, era, além da concessão de dinheiro estatal, com juros menores, a possibilidade de pagamento dessa dívida com a exportação de mercadorias do país devedor, de forma a escoar a produção agrícola e ao mesmo tempo não onerar a balança de pagamentos. Os Estados Unidos cederam numa parte e consentiram a instalação do “Comitê dos 21”, órgão destinado para desenvolver a OPA dentro da OEA. Porém, insistiram na questão do combate ao comunismo como verdadeiro dever dos governantes latino-americanos, em vez do equacionamento da questão do subdesenvolvimento. Desencadeou-se, por meio de Washington, a “Operação Geladeira”, expressão usada na época por alguns jornais ao se referirem ao boicote da diplomacia norte-americana. Os Estados Unidos admitiam a fundação de um banco de fomento (Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID), não obstante para discutir projetos específicos e setoriais visando a fortalecer a corrente de investimentos privados.

Os movimentos da política externa alimentaram o debate interno sobre os problemas da industrialização e do subdesenvolvimento. Depois de romper com o

²⁵⁹ Idem, p. 387-388.

FMI, que exigia contenção dos gastos públicos e o combate a inflação para continuar emprestando dinheiro ao Brasil, JK incentivou um resguardo por parte do Itamaraty à imposição da política dos Estados Unidos. Além disso, obrigou os candidatos a sua sucessão, Jânio Quadros e o General Henrique Teixeira Lott, a pautarem os problemas de política externa como um dos principais conteúdos programáticos de suas candidaturas. Na visão de Moniz Bandeira, “Mais do que qualquer outra época, o antiimperialismo dominou a campanha eleitoral. As duas candidaturas, de uma forma ou de outra, tomaram o sentido de contestação aos Estados Unidos”.²⁶⁰ Jânio Quadros, antes de vencer as eleições majoritárias, com Goulart novamente eleito vice-presidente, viajou a Cuba e conversou com Fidel Castro, num momento já de deterioração do relacionamento da ilha com os norte-americanos.

Eleito, Quadros dinamizou as premissas da OPA, por meio da chamada Política Externa Independente (PEI). No seu curto período presidencial, contribuiu para que a diplomacia brasileira aprofundasse concepções críticas à divisão internacional do trabalho, sob o comando de políticos avessos à subserviência as grandes potências, como Afonso Arinos de Melo e Franco e Francisco Clementino de San Tiago Dantas. A situação econômica do Brasil abriu possibilidades para a reformulação do caráter de relacionamento com os Estados Unidos:

João Goulart, que assumiu a presidência após o curto governo e a renúncia de Quadros, deu continuidade à Política Externa Independente, mas de forma a descontentar de todo os Estados Unidos. O desgaste com os norte-americanos se deu principalmente pela obstrução que a diplomacia brasileira dirigiu à expulsão de Cuba da OEA, pelo reatamento diplomático com a União Soviética e, no âmbito interno, pelo avanço dos movimentos populares, que buscavam reformas, e pelas graves turbulências econômicas.

²⁶⁰ Idem, p. 402.

4.3. O Governo de Juscelino Kubitschek.

Juscelino Kubitschek assumiu a presidência do Brasil em fevereiro de 1956, tendo como vice João Goulart. O primeiro era bastante conhecido pela construção de obras e projetos nas áreas de energia e transporte quando governador de Minas Gerais, enquanto o segundo era considerado um político ligado aos interesses dos trabalhadores e que amiúde demonstrara atenção aos problemas argentinos.²⁶¹

O presidente recorreu a um programa de industrialização que prometia o desenvolvimento econômico correspondente a 50 anos em apenas 5 anos de seu mandato. Lançou o Plano de Metas, uma série de diretrizes econômicas que contemplava investimentos nos setores estratégicos, sendo a meta-síntese a construção de uma nova capital federal no interior do país. De acordo com Skidmore,

O dinâmico presidente prometeu “cinquenta anos de progresso em cinco de governo” e não há dúvida de que de 1956 a 1961 o Brasil apresentou um crescimento econômico real e marcante. A base para o progresso foi uma extraordinária expansão da produção industrial. Entre 1955 e 1961, a produção industrial cresceu 80% (em preços constantes), com as porcentagens mais altas registradas pelas indústrias de aço (100%), indústrias mecânicas (125%), indústrias elétricas e de comunicações (380%) e indústrias de equipamentos e transportes (600%). De 1957 a 1961, a taxa de crescimento real foi de 7% ao ano e, aproximadamente, 4% *per capita*. Para a década de 1950, o crescimento *per capita* efetivo do Brasil foi aproximadamente três vezes maior que o do resto da América Latina.²⁶²

Não é de surpreender com isso o prestígio e a admiração que Kubitschek obteve na Argentina. A maioria do espectro político desse país, a começar pelos radicais intransigentes, setores peronistas e até militares, adquiriu como modelo de desenvolvimento o Brasil, e reivindicou de Frondizi um comportamento idêntico ao de JK tanto no setor interno quanto no setor externo. Com muito senso político, o presidente brasileiro, a cada nova inauguração, discursava sobre “nacionalismo”, “autonomia” e “desenvolvimento auto-sustentado”, rendendo-lhe frutos no terreno ideológico. Quando chegou à presidência, já mantinha boas relações com grandes industriais, tendo o cuidado de se cercar de

²⁶¹ Goulart inclusive foi eleito com um número superior de votos do que JK.

²⁶² SKIDMORE, Thomas. Op. Cit. p. 204.

uma equipe de assessores e técnicos, fundamentais na realização das metas industrialistas.²⁶³

Devido a essa combinação de “estabilidade política e desenvolvimento econômico”, conseguiu construir os mais significativos canais diplomáticos com Argentina, legando a seu sucessor, ao menos nesse aspecto, uma ótima inteligência com o país vizinho, possibilitando o histórico encontro de Uruguiana em 1961.²⁶⁴ Contribuiu para o sucesso do Programa de Metas o entrosamento entre a conjuntura da economia mundial com o desenvolvimento da economia interna:

O Plano também foi aplicado num momento em que uma série de transformações, até no próprio padrão de acumulação capitalista no Brasil, estavam se operando; e numa situação em que o grande capital monopolista, em escala internacional, acelerava o processo de integração de economias periféricas dependentes, exportando constantemente capitais para sua indústria. Contando com um vasto contingente de mão-de-obra barata, submetido à miséria secular dos países ex-coloniais, o Brasil passava a ser um terreno cada vez mais atraente para as grandes empresas multinacionais.²⁶⁵

No que dizia respeito a sua política externa, o governo JK demonstrou duas fases distintas. Nos dois primeiros anos de governo, 1956-1957, percebe-se a ausência de críticas quanto ao relacionamento com os Estados Unidos. Visando a ganhos geopolíticos, o Brasil tentou uma máxima aproximação com Washington, na expectativa de receber investimentos e um tratamento especial em relação aos demais países latino-americanos, abstendo-se igualmente de criticar o colonialismo português e mantendo distância da União Soviética e do leste europeu. Nos dois anos em que José Carlos de Macedo Soares esteve à frente do Ministério das Relações Exteriores, não houve uma política específica que contemplasse os países vizinhos.²⁶⁶ A partir de 1958, o governo passou a prestigiar as práticas diplomáticas voltadas ao subcontinente, a crítica da divisão internacional do trabalho e à preocupação em dinamizar o comércio com os soviéticos, mormente quando se deu conta de que os Estados Unidos, além de não estarem dispostos a financiar a

²⁶³ MARANHÃO, Ricardo. *O Governo Juscelino Kubitschek*. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 13.

²⁶⁴ BENEVIDES, Maria de Mesquita. *O Governo Kubitschek: Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

²⁶⁵ MARANHÃO, Ricardo. *O Governo ...Op. Cit.* p. 46.

²⁶⁶ Paulo Vizentini destaca que já em 1957 havia um movimento brasileiro de aproximação com determinados países da região, como o Paraguai, a Bolívia e o Peru, de certa forma “prenunciando” a OPA. In: VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A Política Externa do Governo JK. Op. Cit.* p. 233, 234. Pelos ofícios da Embaixada Argentina no Brasil, percebemos que em 1956, ou seja, no início de seu mandato, JK inseria em seus discursos a necessidade de uma união sul-americana.

industrialização brasileira, sofriam com uma imagem desgastada na região. A entrega do comando do Itamaraty aos chanceleres Francisco Negrão de Lima e Horácio Lafer, sobretudo este último, foi sintomática dessa nova conjuntura.²⁶⁷

Do ponto de vista econômico, a OPA estava relacionada com o próprio crescimento industrial brasileiro, que necessitava de novos mercados consumidores. Em 1961, a produção industrial era seis vezes maior em relação a 1940, abarcando um ritmo que superou o dobro do crescimento da economia mundial. O Estado brasileiro foi o grande pilar do processo, posto que estudava, negociava com os capitais nacionais e estrangeiros e facilitava a aplicação em áreas mais importantes da economia. A “mudança do padrão de acumulação”, descrita por Ricardo Maranhão, relaciona-se com a Instrução 113 da Sumoc. Com ela, facilitando a entrada de divisas, mudou-se a tendência de poupança e investimento no Brasil. Outrora restrita ao próprio excedente criado pela economia nacional, ou nos empréstimos estrangeiros, passou-se ao predomínio da importação de capitais privados, garantindo seus lucros pelo planejamento fornecido pelo Estado e pelo compromisso de não criar empecilhos às remessas de lucros e dividendos. A instrução 113 pode ser resumida na concessão governamental de investimentos estrangeiros sem cobertura cambial, permitindo ao investidor a importação de insumos industriais obedecendo a uma planificação estatal prévia.²⁶⁸ O setor externo, enquadrado como “zona de incerteza”, foi administrado e fomentado pelos Grupos Executivos especiais e pelo Banco do Brasil.²⁶⁹

Destarte, a conjuntura momentânea da economia brasileira tendia a fomentar o avanço da diplomacia em direção à Argentina, na medida em que o mercado interno se encontrava farto de bens de consumo durável, freando o ritmo de expansão que vinha ocorrendo e caracterizando a chamada crise do modelo de substituição de importações. De acordo com Maria da Conceição Tavares, a demanda por bens de consumo manufaturados impulsionou a produção doméstica após a crise de 1929, resultando numa necessidade de importar bens de capital para equipar os novos parques industriais. Essa “nova onda de substituições” permaneceu dinâmica até o ponto em que o mercado brasileiro se encontrou

²⁶⁷ Macedo Soares comandou o Itamaraty de novembro de 1955 até julho de 1958. Negrão de Lima esteve no cargo de julho de 1958 até agosto de 1959. Horácio Lafer foi de agosto de 1959 até fevereiro de 1961. Lafer, pertencente ao PSD paulista, era um banqueiro com bastante trânsito entre os industriais desse Estado e membro do ISEB.

²⁶⁸ MARANHÃO, Ricardo. *O Governo...* Op. Cit. p. 54

²⁶⁹ BENEVIDES, Maria de Mesquita. Op. Cit. p. 211.

saturado, fruto da péssima distribuição de renda.²⁷⁰ Como não esteve em pauta no governo JK a transformação da estrutura social brasileira, uma das saídas para a manutenção do modelo foi ganhar o mercado dos países do entorno geográfico, sobretudo o argentino. A defesa, dentro do *staff* governamental, da criação de uma zona de livre comércio ou de um mercado comum recebia força na medida em que esta crise se aprofundava e aparecia com mais nitidez.²⁷¹

A respeito da situação econômica, Celso Lafer também partilha do ponto de vista de Tavares. Para ele, a falta de distribuição de renda gerava a insuficiência do mercado interno, que por sua vez inviabilizava a continuidade de importações tanto de bens de capital quanto de produtos intermediários para a indústria e matérias primas:

No caso do Brasil, a diversificação originada pelo processo de substituição de importações foi substancial e possibilitou a produção de uma ampla gama de bens de capital. Consequentemente, a questão principal não é a impossibilidade de se continuar com o processo de substituição, mas o fato de que uma série de incentivos criados para esse fim perdeu sua eficácia. Os itens que constituíam a maior parte das importações brasileiras naquele momento e que seriam passíveis de substituição eram os bens de capital. Estes são, todavia, produtos que, dada a natureza conseqüente de sua demanda, não justificam por si só o processo de substituição. De onde viria a demanda que justifica tal substituição?²⁷²

A existência de indústrias recém montadas, que não necessitavam renovar seu equipamento de imediato também contribuía para esse quadro. À época, a ampla classe média argentina era um mercado em potencial para este tipo de mercadoria brasileira. Em 1961, nos tratados de Uruguiana, a diplomacia platina demonstrou acentuada atenção com a futura pauta de comércio que se queria implantada com o Brasil, no sentido de evitar que o país “trocasse a dependência britânica pela dependência brasileira”²⁷³, antevendo a real possibilidade de que os manufaturados brasileiros monopolizassem seu mercado.

²⁷⁰ TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: Ensaio sobre Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 59-115.

²⁷¹ Vizentini utiliza uma explicação parecida ao examinar a OPA, isto é, a pujança industrial brasileira demandando novos mercados consumidores. Além de intelectuais do ISEB, industriais do Sul e do Sudeste, a FIESP, deputados ligados a Frente Parlamentar Nacionalista e políticos do PTB impulsionavam JK a valorizar as relações políticas e comerciais com a Argentina.

²⁷² LAFER, Celso *JK e o Programa de Metas (1956-1961): Processo de planejamento e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002. p. 164.

²⁷³ Nas discussões a respeito da transformação da pauta de comércio esta frase foi repetida algumas vezes pela chancelaria argentina, quando o assunto era a reversão do predomínio de matérias primas e alimentos por manufaturas no comércio bilateral.

Embora não aprofundarmos um debate desse tipo, é importante lembrar que Francisco de Oliveira discorda dessa interpretação sobre essa crise. Para ele, a agonia das vendas dos bens de consumo durável não se deve ao esgotamento do mercado, mas antes a insuportável intensidade que sofreu a indústria de bens de capital, que a própria expansão do mercado brasileiro estimulou. O nó residiria na propriedade das empresas de bens de consumo durável, estrangeiras em sua maioria, preocupadas com a remessa dos lucros às suas matrizes em detrimento do investimento no mercado interno. O retorno à circulação internacional de capital desses lucros prejudicava a acumulação dos meios de pagamentos internacionais que financiariam a necessária expansão das indústrias de base.²⁷⁴

Seja como for, o Plano ou Programa de Metas foi composto por 31 metas visando a aumentar os investimentos existentes, a angariar novos e a incrementar o mercado de trabalho.²⁷⁵ Para cumprir essas metas, JK enfrentou tanto a oposição interna da UDN e dos “monetaristas”, como Roberto Campos e Lucas Lopes, esse último presidente do BNDE, quanto a oposição externa do FMI, que não endossava a política econômica de gastos públicos e manutenção do processo inflacionário que beirava 13% ao ano. Não obstante, pelo planejamento técnico e pelas garantias governamentais, outras instituições externas aceitaram financiar o plano, visando aos lucros que dele adviriam. O *Eximbank* forneceu um financiamento de U\$125 milhões de dólares, seguido pelos governos da Alemanha, da França e do Japão, que incentivaram a migração para o Brasil de firmas como a Krupp e Daimler–Benz, e capitais que serviram para fundar a USIMINAS. As chamadas zonas de incerteza foram afrontadas pela política externa de barganha, incrementando-se a capacidade do Estado de obter financiamento e tecnologia do estrangeiro.

Na relação econômica com os Estados Unidos, é interessante recorrermos novamente a algumas idéias de Oliveira, no que tange à reflexão sobre o programa de metas e a participação de capitais norte-americanos. Quando se exacerbava a negligência econômica de Washington o “momento integração” passava a ser predominante, e o Brasil buscava parcerias com outros países

²⁷⁴ OLIVEIRA, Francisco. *A Economia da Dependência Imperfeita*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1989. p. 107, 108.

²⁷⁵ BENEVIDES, Maria de Mesquita. Op. Cit. p. 210.

industrializados e o afinamento com os argentinos se acentuava ainda mais. Segundo o autor, analisando as multinacionais que primeiramente investiram envoltas nas diretrizes do programa de metas,

[...] verifica-se que a participação inicial das empresas do país capitalista hegemônico – os Estados Unidos – era irrisória: elas não estiveram presentes na indústria de construção naval, que se montou com capitais japoneses, holandeses e brasileiros, na indústria siderúrgica que se montou basicamente com capitais nacionais estatais (BNDE) e japoneses (Usiminas), nem sequer tinham participação relevante na própria indústria automobilística, que se montou com capitais alemães (Volkswagen), franceses (Simca), e nacionais (DKW, Mercedes-Benz).²⁷⁶

O potencial da integração se fortalecia economicamente nas brechas da onipresença norte-americana. Seguindo com Oliveira,

A posição do capitalismo internacional, principalmente a do capitalismo do país hegemônico, era, muito ao contrário, amarrada à antiga divisão internacional do trabalho, em que o Brasil comparecia como produtor de bens primários de exportação. Assim, é difícil reconhecer uma estratégia do capitalismo internacional em relação à aceleração da industrialização brasileira.²⁷⁷

Desse ponto de vista, o investimento externo tinha que ser conseguido com muito esforço, com as estratégias para a industrialização sendo relativamente conflituosas em relação à lógica financeira internacional predominante. Levando em conta todo o período governamental, contabiliza-se a entrada de capital estrangeiro na ordem de U\$ 2.180 milhões, sendo 95% do mesmo aplicado em áreas eleitas pelo governo como prioritárias. O Brasil aproveitou assim a disputa entre as economias dos Estados Unidos e demais países industrializados. Para Vizentini, nesse contexto, o país necessitou

[...] adotar uma política externa ativa, e buscar fora, a nível continental e, se preciso for, mundial, os recursos que na conjuntura anterior afluíram “naturalmente”. O que antes era obtido por mero “bom comportamento” e acatamento aos padrões definidos por Washington, agora necessitava ser arrancado através de uma política de barganha que, se acentuava a cooperação com o bloco ocidental, não deixava de reivindicar uma posição mais favorável dentro da aliança, reivindicação essa de cores nacionalistas.²⁷⁸

²⁷⁶ OLIVEIRA, Francisco. *Crítica da Razão...* Op. Cit. p. 49.

²⁷⁷ Idem, *ibidem*.

²⁷⁸ VIZENTINI, Paulo. *Diplomacia e Desenvolvimento ...* Op. Cit., p. 239.

Diante dos números sobre a economia, os Estados Unidos acusaram o governo JK de fomentar uma “industrialização excessiva”.²⁷⁹ Para Melo e Silva, ao tentar contornar essa oposição, a política externa de Kubitschek e a retórica da OPA inauguraram “uma experiência de cooperação político-econômica sem precedentes, tendo por base a temática comum do subdesenvolvimento”.²⁸⁰

Mesmo com o governo não logrando eleger um sucessor do mesmo partido, a política externa continuou a ser aprofundada nos marcos propostos na década de 1950, de barganha com os Estados Unidos, combate às desigualdades nas relações internacionais e construção de uma parceria política com Buenos Aires. A nosso juízo, o governo JK foi aquele que deteve as melhores condições de aliança com a Argentina, mantendo com ela uma política externa de grande entrosamento, potencializada com a eleição de Frondizi e com o apoio platino à OPA.

4.4. O Governo de Arturo Frondizi.

Em maio de 1958, a Argentina parecia alcançar, finalmente, um período de estabilização política necessária para o processo de industrialização. Até então, desde o tumultuado ano de 1930, o país havia vivenciado 13 anos de “década infame” (1930-1943) - marcada pelos interesses agrário-exportadores e pela fraude eleitoral - 2 anos de ditadura (1943-1945) - em que se cristalizou a força da classe trabalhadora e o amadurecimento dos interesses industriais - 10 anos de regime peronista (1946-1955) - constituído por uma burocracia de militares e sindicalistas, que teve na justiça social e na “independência econômica” seus maiores valores - e mais 2 anos de regime militar (1955-1958) - com violência, repressão, e confusão na política e na economia.²⁸¹

Após eleições sem ocorrências de fraude, tomara o rumo do desenvolvimento nacional um político profissional, culto, preocupado com uma nova inserção argentina na economia mundial, a favor dos investimentos internacionais

²⁷⁹ MELLO e SILVA, Alexandra. Desenvolvimento e Multilateralismo ... Op. Cit. p. 213.

²⁸⁰ Idem, p. 231.

²⁸¹ Quando a Segunda Guerra influenciou mudanças nas relações internacionais na América Latina, a Argentina só conseguiu formular uma política externa através do peronismo. Os outros períodos foram demasiado instáveis. Entre 1943 e 1946, o país teve cinco presidentes e onze chanceleres. De 1955 até 1958, quatro presidentes e oito chanceleres. In: BOSOER, Fabio. *Generales y Embajadores: Una Historia de las Diplomacias Paralelas en la Argentina*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor, 2005. p. 15.

com fortalecimento simultâneo das instituições estatais, e contando com esmagadora maioria de deputados e senadores no parlamento. No novo governo, a figura do sindicalista em cargos importantes da burocracia foi substituída pela do executivo, do especialista em economia e do intelectual estudioso das relações comerciais. As grandes diretrizes também foram formuladas por uma burocracia de Estado, que momentaneamente conseguiu certa autonomia sobre os setores econômicos tradicionais. Na visão de Jorge Niosi, a UCR I, facção à qual pertencia e fora fundador Arturo Frondizi, não representou os grandes empresários no poder, na medida em que preencheu as pastas ministeriais com “profesionales-burócratas del partido”, somente aceitando-os no final do governo mediante pressão dos militares.²⁸²

Como havia ressaltado a Embaixada Brasileira, não obstante, o apoio popular desfrutado inicialmente pelo governo na verdade se caracterizou mais por uma trégua ou um voto de confiança concedido pelo peronismo, que poderia ser retirado a qualquer momento, como o foi cerca de um ano depois da posse. Além disso, o fato desse movimento permanecer ilegal contribuiu para fragilizar ainda mais o sistema político, na medida em que a maior força popular não se encontrava “dentro das regras do jogo”. O governo de Frondizi tinha que conviver com uma classe trabalhadora organizada, detentora de tradição sindical, acostumada com benesses do Estado numa situação de pleno emprego, com certa homogeneidade em sua formação e forte identificação social e política, derivada de décadas de lutas e do regime deposto. Somando-se a essas dificuldades, entre 1955 e 1958, havia ocorrido a volta dos militares mais reacionários aos postos chaves das Forças Armadas, outrora marginalizados no peronismo. Os militares pareciam mais intolerantes com os movimentos sociais e se sentindo mais responsáveis pelo governo. A ideologia da Guerra Fria e a cruzada contra o comunismo formaram o ideário que respaldava a agressividade e a insatisfação crescente dessa instituição com os conflitos e as contradições sociais.²⁸³

²⁸² NIOSI, Jorge. *Los Empresarios y el Estado Argentino (1955-1969)*. Buenos Aires: Siglo XXI, 1974. p. 12.

²⁸³ Durante a Revolução Libertadora, o contexto de perseguições que obrigou o movimento peronista a atuar na clandestinidade reforçou ainda mais sua coesão, na recusa em reconhecer a legitimidade de qualquer política no país enquanto Perón permanecesse exilado. Nos anos de Frondizi, já se formavam lideranças peronistas que dentro da Argentina tendiam a se autonomizar do comando do líder exilado.

Por outro lado, existem estudos que relativizam esse cenário, indicando que o governo de Frondizi deteve razoáveis condições para o desenvolvimento econômico, a tranquilidade política e a aliança com o Brasil. No livro bem documentado de Celia Szusterman, afirma-se que o trato com o movimento sindical se viu facilitado pelo descrédito frente à opinião pública no qual haviam caído dirigentes não peronistas, socialistas e comunistas, advindos da participação e apoio dos mesmos à junta militar que derrubou Perón. Sobre os militares, entende-se que essa força encontrava-se completamente dividida com a vitória de Frondizi, sendo que, a maioria dela, passou ao campo legalista durante o novo governo:

Muchos años después, Frondizi diría que jamás debió aceptar la presidencia en semejantes condiciones, ya que “el poder efectivo lo tenían los militares”. Pero las divisiones, las rivalidades personales y la indisciplina entonces reinantes en las fuerzas armadas, ¿justifican esa apreciación *ex post facto*? No en la opinión de los generales de Nevares, Lanusse y Sánchez de Bustamante, quienes recuerdan que en el estado faccioso en que se encontraban los militares en 1955-1963, ninguna persona, posición política o ideología tenía suficiente peso para inclinar a las fuerzas armadas en tal o cual dirección.²⁸⁴

Na economia, duas correntes monopolizavam os debates e ações: os defensores da austeridade e dos conselhos norte-americanos e os partidários da CEPAL. Em suma, o grupo político articulado ao ideário cepalino propunha reformas estruturais, como a do sistema tributário e a reforma agrária, de modo a resolver as desigualdades e as contradições econômicas, visando a atrair ajuda dos países desenvolvidos para suas políticas desenvolvimentistas. Dentro desse campo de forças que informou o governo de Frondizi,

La receta “monetarista y la “estructuralista” compitieron en la opinión y en las políticas. Podía pensar-se que ambas estrategias eran en última instancia complementarias, pero en lo inmediato tenía corolarios políticos muy diferentes: mientras que la primera llevaba a revitalizar los viejos aliados, los sectores oligárquicos, quizá las dictaduras, la segunda impulsaba cambios profundos: una “modernización” de la sociedad que se coronaría con el establecimiento de democracias estables, similares a las de los países desarrollados.²⁸⁵

²⁸⁴ SZUSTERMAN, Celia. *Frondizi: La Política del Desconcierto*. Buenos Aires: Emecé, 1998. p. 51, 160.

²⁸⁵ ROMERO, Luis Alberto. Op. Cit. p. 196.

Para essa segunda opção, era necessário tanto enfrentar interesses secularmente arraigados, quanto reestruturar a classe trabalhadora, com a modernização das indústrias e a racionalização do trabalho. Essa constituía uma missão árdua, não obstante Frondizi possuir uma fórmula, cuidadosamente elaborada por Rogelio Frigerio e seus assessores.²⁸⁶

Quando ocorreu o cisma da UCR, se estruturando as alas dos radicais intransigentes e dos radicais do povo, os primeiros foram definidos como detentores de “una interpretación materialista de la história y una interpretación leninista del imperialismo”.²⁸⁷ Essas considerações, embora exageradas, tentavam explicar a oposição do ideário frondizista às regras dominantes da economia internacional e a política econômica norte-americana para o subcontinente. No início, ainda como potencial candidato, Frondizi foi considerado pela diplomacia dos Estados Unidos um político com o qual se poderia dialogar. Porém, quando no poder, essa mesma diplomacia indagava: “que diablos quieres este tipo?”²⁸⁸ Após se afinar com Frigelio, tal ideário foi aprofundado e testado na prática. Este último era intelectual e jornalista, diretor da influente revista *Qué sucedió en siete días* e antigo militante marxista. Quando conheceu Frondizi, em 1956, trabalhava com vários colaboradores na elaboração de um projeto político chamado de “socialismo nacional”. Com a UCRI no poder, esse projeto foi levado adiante com a ajuda de um grupo de intelectuais que se reunia periodicamente, “[...] instalados en la calle Luis María Campos al 600, los extrapartidarios Dardo Cúneo, Marcos Merchenski, Eduardo Calamaro, Mariano Montemayor, Ramón Prieto y Rogelio García Lupo”.²⁸⁹ Posteriormente, se agregaram Arturo Jauretche e Raúl Scalabrini Ortiz. Desta mistura veio à luz a teoria desenvolvimentista, sendo que as idéias da FORJA, grupo nacionalista dos anos 1930, também alimentaram o debate.²⁹⁰ Além de propor a integração nacional e a do peronismo ao governo, Frondizi e Frigelio pensavam na integração continental: “La integración (grifos do autor) se convirtió en un concepto clave del pensamiento desarrollista”.²⁹¹

²⁸⁶ CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (org). Op. Cit. p. 63.

²⁸⁷ SZUSTERMAN, Celia. Op. Cit. p. 82.

²⁸⁸ Idem, p. 112.

²⁸⁹ GAMBINI, Hugo. *Frondizi: El Estadista Acorralado*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor, 2006. p. 128.

²⁹⁰ Idem, p. 129.

²⁹¹ Idem, p. 131.

O novo presidente, embalado pelos resultados nas urnas, decretou nos primeiros meses de seu mandato um aumento de 60% nos salários, relativos aos acordos coletivos que as centrais sindicais haviam aceitado do regime militar. Se por um lado agradou os trabalhadores, por outro desagradou os setores nacionalistas, ao anunciar um plano de intervenção estrangeira na prospecção e no refino do petróleo. Desconsiderando sua antiga pregação, quando deputado, pela nacionalização das jazidas, Frondizi argumentou que não se podia mais depender da importação desse produto, e que uma inteligente combinação de investimento externo com controle do Estado levaria o país a auto-suficiência de petróleo. Com um empréstimo garantido pelo Banco Mundial, o governo deu início à formação da SEGBRA (Serviços Elétricos da Grande Buenos Aires), empresa estatal encarregada de fomentar o ramo energético. Ao mesmo tempo, acelerou o processo de desmonte do núcleo industrial estatal DINIE (Dirección Nacional de Industrias del Estado), formado por capitais expropriados dos empresários alemães e japoneses, em razão da Segunda Guerra. Devolviam-se várias empresas a seus antigos donos visando a recuperar a confiança do investidor internacional.

Pode-se considerar que se tratava de uma “primeira fase” do governo intransigente, pautada no aumento salarial, no investimento estrangeiro controlado e nas políticas “estruturalistas”. Do ponto de vista governamental, os resultados foram considerados satisfatórios, com as inversões estrangeiras aumentando de US\$ 20 milhões, em 1957, para RS\$ 248 milhões, em 1959, saltando para US\$ 350 milhões, em 1961.²⁹² Em relação ao Brasil, a balança comercial de 1958 atingiu um déficit da ordem de US\$ 51 milhões, fruto da venda de produtos no valor de US\$ 76 milhões e na importação de produtos brasileiros no valor de US\$ 127 milhões.²⁹³

Entretanto, essa expansão do crédito e de obras causou inflação e dificuldades na balança de pagamentos. Frondizi não resistiu à pressão dos “monetaristas” e, em 1959, obteve empréstimo do FMI a custo de lançar um Plano de Estabilização. O novo ministro da economia, engenheiro militar Álvaro Alsogaray, implementou uma receita de congelamento de salários, supressão de gastos e controles estatais sobre preços e restrição de créditos para as indústrias, causando

²⁹² ROMERO, Luis Alberto. Op. Cit. p. 208. Os números se referem a soma das quantias, e não a entrada anual de capitais.

²⁹³ CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (orgs). Op. Cit. p. 111. Nota-se a diminuição na magnitude das trocas comerciais entre Brasil e Argentina. Como veremos, a política de integração necessitou de maior ousadia para buscar se impor economicamente.

desemprego. O resultado mais imediato foi o rompimento da aliança com os trabalhadores, que haviam contribuído diretamente para a eleição de Frondizi. A flexibilização das linhas produtivas contribuiu para o aumento das greves e manifestações de rua, bem como sabotagem nas indústrias contra as demissões, transformando assim os assalariados peronistas em inimigos do Estado. Pressionado pelos militares, o governo pôs em prática o “Plan CONINTES”, (Comossión Interna del Estado) – conjunto de diretrizes formuladas pela Revolução Libertadora visando a atacar as oposições - exacerbando a repressão política e social. No ano de 1959, a Argentina conseguiu um superávit na balança comercial com o Brasil, importando produtos que chegaram ao valor de US\$ 57 milhões e exportando um valor de US\$ 88 milhões, totalizando um saldo positivo de US\$ 31 milhões.²⁹⁴

Para concorrer às eleições de 1962, Frondizi ainda teve fôlego para uma terceira fase em sua política econômica, a última tentativa desenvolvimentista, que renegou a fase de austeridade e retornou a primeira de gastos e privilégio ao processo de industrialização. No início de 1961, demitiu Alsogaray e anunciou o término da “estabilização”, escolhendo uma política salarial mais flexível, com aumento para várias categorias e se preparando assim para enfrentar os peronistas nas urnas.²⁹⁵ A cada aumento dos impostos para os produtos importados, os chamados “recargos”, crescia a tendência de importar produtos dos países da região, pois a majoração de impostos não se estendiam aos produtos sul-americanos. Situação coerente com o fim de “mantener la política del gobierno de acordar preferencia al intercambio comercial con países vecinos”.²⁹⁶

Diferentemente de JK, o planejamento estatal frondizista causou mais problemas do que o esperado. No final de 1958, foi lançado o “Plano de Estabilidade e Desenvolvimento”. Devido à conjuntura passada, de gastos com salários, importações, bônus e demais incentivos ao setor militar, que acabaram por exceder a capacidade de divisas do Estado, o Plano foi obrigado a privilegiar a estabilidade em detrimento do desenvolvimento. Eliminaram-se certos controles cambiais que oneravam ainda mais o Estado, bem como os subsídios aos produtos de consumo popular e a intervenção nos preços dos alimentos. A inflação, que deveria ser

²⁹⁴ CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (orgs). Op. Cit. p. 111.

²⁹⁵ ROMERO, Luis Alberto. Op. Cit. p. 212.

²⁹⁶ CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (orgs). Op. Cit. p. 82.

contida, acabou disparando, aumentando o descontentamento da classe trabalhadora. Pelas peculiaridades da economia argentina, Frondizi teve que lidar permanentemente com essa necessidade de privilegiar ora o gasto público ora a recessão.²⁹⁷ Em razão da exacerbação das lutas sociais, sobretudo entre o movimento peronista e os militares, muitas vezes o governo se viu na defensiva, tendo que acatar medidas brutais de repressão política. Os números de seu governo, porém, demonstram alguns resultados positivos, de menor magnitude se comparados ao desenvolvimento brasileiro.

A gestão presidencial de Frondizi pode ser medida, no plano econômico, por algarismos muito eloqüentes. Em 1960, a produção *per capita* aumentou em 2,4%, em 1961, chegou a quase 4%. Em três anos de governo, a produção de petróleo e gás natural aumentara em 150% e o país deixara de ser importador para exportar petróleo cru a seus vizinhos. O consumo de aço por habitante crescera de 94 quilos (1958) a 115 quilos (1961); o de cimento subira 20% entre 1958 e 1961; e o de energia elétrica, 17%. Durante os quatro anos de seu poder, a rede de estradas cresceu 10.000 quilômetros e a produção industrial aumentou em 10%, cifra significativa se se considera que entre 1948 e 1958, período três vezes maior, cresceu de 16%. Em 1958, fabricaram-se 10.000 tratores; em 1961, 25.000. Com o apoio do novo regime legal de promoção à indústria automotora, àquele mesmo ano de 1961, saíram 100.000 automóveis e caminhões do que já era um poderoso empório industrial: Córdoba, no centro geográfico do país. O consumo de energia passou de 475 kw por habitante a 527 kw. Os gastos oficiais foram reduzidos em 1961 em 10% com relação a 1958, graças a nacionalização administrativa que permitiu a um quarto de milhão de empregados públicos – repetimos: um quarto de milhão -, abandonar suas tarefas burocráticas para dedicar-se a outras atividades, num regime de pleno emprego.²⁹⁸

Acrescenta-se ao rol dessas conquistas a fabricação da primeira locomotiva com peças totalmente argentinas, em 1960, e a inauguração da produção de aço em San Nicolás, em 1961, o estudo para a construção da hidrelétrica de Salto Grande, no rio Uruguai, e a ampliação do gasoduto Campo Duran – San Lorenzo até Buenos Aires, aumentando a oferta e barateando o gás natural para uso doméstico dos portenhos.

Na balança comercial com o Brasil, a Argentina alcançou novo superávit em 1960, no valor de US\$ 19 milhões, para voltar ao déficit no exercício comercial de 1961, na ordem de US\$ 50 milhões. Em 1962, a balança entre os dois

²⁹⁷ Semelhante ao que os economistas contemporâneos classificam como planos econômicos de *stop and go*.

²⁹⁸ LUNNA, Felix. Op. Cit. p. 120-121.

países alcançou certa paridade. No total, entre 1958 e 1962, a Argentina vendeu ao Brasil mercadorias no valor total de US\$ 387 milhões e comprou mercadorias no valor de US\$ 340 milhões, acumulando um déficit de US\$ 47 milhões.²⁹⁹ Porém, nada comparado com o comércio com os Estados Unidos. Em 1960, a Argentina vendeu aos norte-americanos US\$ 90 milhões, importando US\$ 327 milhões. Em 1961, a exportação foi de US\$ 83 milhões, para uma importação na casa dos US\$ 383 milhões. Finalmente, em 1962, a Argentina vendeu mercadorias para os Estados Unidos no valor de US\$ 88 milhões, comprando um total de US\$ 398 milhões. No triênio 1960-1961-1962, a Argentina acumulou um déficit com os Estados Unidos da ordem de US\$ 847 milhões. Para se ter uma idéia de comparação, o Brasil vendeu aos Estados Unidos US\$ 563 milhões em 1960, US\$ 562 em 1961 e US\$ 484 milhões em 1962, comprando, respectivamente, US\$ 443 milhões em 1960, US\$ 514 milhões em 1961 e US\$ 457 milhões em 1962, totalizando superávit de US\$ 195 milhões.³⁰⁰

Observa-se que o comércio entre Brasil e Argentina não cresceu em relação às trocas ocorridas nos governos de Vargas e Perón. Além de aumentarem a taxaço de produtos que não estavam diretamente ligados à industrialização, ambos aumentaram suas importações oriundas de países da região, o que ajuda explicar esse fato. Mais que isso, com as políticas recessivas assumidas em algumas fases do governo de Frondizi e as etapas do Plano de Metas de JK, a política econômica para o subcontinente se viu momentaneamente em segundo plano, numa curva descendente. Esperava-se que o crescimento fosse retomado assim que amadurecessem as instituições econômicas articuladas ao crescimento dos parques industriais.

Tal como Vargas em seu segundo governo, Frondizi não prestigiou os partidos políticos e o Congresso Nacional nas negociações que envolviam as grandes obras. Optou por negociar pessoalmente com investidores e empreiteiras, bem como com os militares e o movimento peronista, fato que aumentou seu desgaste político. Também se descuidou em demonstrar a sociedade, por meio da grande imprensa, o sucesso de algumas áreas econômicas, de sorte que a mídia do período frondizista relatou quase que exclusivamente tentativas de golpes, greves e

²⁹⁹ Estatísticas Históricas do Brasil. Op. Cit. CISNEROS, Andrés e ESCUDÉ, Carlos (orgs). Op. Cit. p.111.

³⁰⁰ Idem, p.111.

arruaças.³⁰¹ Na relação com as Forças Armadas, a situação se agravou ao ponto de o governo ter que enfrentar vários “planteos”, isto é, manifestações ou indícios de golpes militares.

Por essas dificuldades internas e, acima de tudo, pelas necessidades econômicas, Frondizi apostou na política externa como uma grande saída para a crise. De acordo com Luna,

É difícil entender as alternativas do governo Frondizi se não se leva em conta sua política internacional, à luz do contexto que a rodeou. E pode-se mesmo afirmar que sua derrubada deveu-se, em grande parte, às reações que suscitou nas Forças Armadas uma posição nesse campo talvez demasiada avançada para sua época e suas circunstâncias.³⁰²

A diplomacia frondizista levou aos fóruns internacionais os problemas do subdesenvolvimento e do auxílio econômico que a América do Sul deveria receber dos países desenvolvidos. Mesmo na relação *vis a vis* com os Estados Unidos, pleiteou uma mudança qualitativa nas trocas comerciais e nos mecanismos de financiamento e cobrança da dívida externa. A desigualdade nas trocas comerciais com os norte-americanos obrigava o governo desenvolvimentista a questionar a dinâmica desse intercâmbio.

Assim, Frondizi tornou-se o primeiro presidente argentino a visitar os Estados Unidos, em janeiro de 1961, na ocasião em que defendeu a política externa brasileira, lembrando da importância da OPA e da necessidade de colocá-la em prática e expandi-la. Com o avanço dos acordos com o Brasil, e a melhora nas relações econômicas externas, o governo conseguiu uma estabilidade social na questão trabalhista. Em 1959, os dias perdidos por causa de greves atingiu a cifra de 10.078.138, quase 4 milhões a mais que 1958, sendo que, nos anos seguintes, estes números caíram drasticamente para 1 milhão e meio em 1960/61 e 268 mil em 1962.³⁰³

O estilo de política externa tornou-se bastante discutida nos jornais e nos círculos intelectuais argentinos. Reportagens, editoriais e análises de especialistas apontaram a pertinência da mesma e apoiaram o Palácio San Martín, sendo um dos poucos aspectos do governo que angariou simpatia da grande

³⁰¹ LUNNA, Felix. Op. Cit. p. 122.

³⁰² Idem, p. 126.

³⁰³ SZUSTERMAN, Celia. Op. Cit. p. 206.

imprensa e da imprensa de esquerda. Entretanto, os militares não aceitaram os novos posicionamentos diplomáticos, apegando-se ao tema “revolução cubana” como questão principal. Em março de 1961, alguns militares ameaçaram depor o presidente, alegando que estava transformando a Argentina no espelho de Cuba revolucionária. Em setembro do mesmo ano, mais uma tentativa golpista, depois de transpirar na imprensa o encontro em *Olivos* do presidente com o então Ministro da Indústria de Cuba, Ernesto “Che” Guevara. Dois meses depois, quando Frondizi se encontrava em Washington em reuniões com Kennedy, o Pentágono apresentou documentos falsos, aparentemente produzidos por militares argentinos, que descreviam uma série de acordos secretos, econômicos e militares com Fidel Castro. Para culminar, na VIII Reunião de Chanceleres, em Punta Del Leste, em janeiro de 1962, a diplomacia argentina defendeu a não expulsão de Cuba da OEA, abstendo-se de votar tal resolução, depois da consulta com a diplomacia brasileira.

Como consequência dessa última atitude diplomática, insinuou-se sobre o governo a mais forte e derradeira oposição militar. De nada adiantou o governo voltar atrás e romper relações com a ilha, nove dias depois da conferência, fato que, insuficiente para contornar a crise, só desagradou os setores sociais do país que vinham apoiando a política externa do governo. Menos de um mês mais tarde Frondizi foi deposto.

Em virtude dos quase dez anos de sobrevivência da economia dirigida do peronismo, a Argentina não logrou se preparar para a dependência da participação externa, pois não havia criado planos de transição adequados que cuidassem de amortecer as contradições da convivência entre Estado, capital nacional, capital estrangeiro e uma classe trabalhadora mobilizada. Um rol de empresas que recebiam subsídio estatal ou sobreviviam às custas de um mercado protegido foram à bancarrota, criando um fosso entre um setor moderno e eficiente, em expansão, e um outro tradicional, em crise, aumentando o fechamento de postos de trabalhos dessas últimas indústrias, sem a abertura compensadora de empregos nos setores modernos, que tendiam a trabalhar com pouca mão de obra.

Outra deficiência do Estado desenvolvimentista argentino foi a criação tardia de alguns organismos para direcionar o investimento externo. O CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo) só entrou em funcionamento em setembro de

1961.³⁰⁴ O controle de investimentos dos capitais externos, que no governo JK atingiu 95% do total aplicado na indústria, na Argentina não passou de 13%.³⁰⁵ Com a disputa exacerbada no terreno político, que se expressou na economia através das trocas frequentes de prioridade, entre planos de austeridade e crescimento, não se pôde desenvolver um projeto econômico de longo prazo, contribuindo para a falência do desenvolvimentismo:

Cada uno de estos ciclos de avance, detención y nuevo avance – capaces de justificar el difundido pesimismo acerca del futuro de la economía – se inscribía en el contexto de la puja por el ingreso entre los distintos sectores, que a su vez formaba parte de la puja política mas general, pues al empate político correspondía un empate económico. En una negociación entre varias partes, los beneficiados y perjudicados cambiaban en forma permanente, así como las alianzas y los enfrentamientos.³⁰⁶

A coincidência de interesses apenas poderia funcionar em um contexto de crescimento econômico contínuo.

Diante das dificuldades na arrancada industrialista, o governo de Frondizi claramente forçou pela união com o Brasil. Como veremos, a Argentina tentou contornar suas dificuldades através das benesses que a articulação com o governo brasileiro gerava. Os melhores momentos da economia frondizista coincidiram com os períodos de maior ajustamento com JK e Jânio Quadros. Não é de se estranhar, com isso, que a diplomacia platina defendesse o governo brasileiro em reuniões bilaterais nos Estados Unidos.

³⁰⁴ CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (org.) Op. Cit. p. 64.

³⁰⁵ Idem, p. 93.

³⁰⁶ ROMERO, Luis Alberto. Op. Cit. p. 229-230.

Capítulo 5: A União entre Brasil e Argentina.

We know that as Brazil goes, so will go the rest of that Latin American continent. (Richard Nixon).

Diferentemente do contexto da primeira metade dos anos 1950, quando Vargas e Perón trocaram sucessivas mensagens, sem lograr estabelecer relações mais estreitas – jamais se viram pessoalmente - JK e Frondizi desfrutaram de condições menos impeditivas. Encontraram-se no Brasil, no início da nova aproximação, sinalizando diferentes possibilidades com a teoria desenvolvimentista, o apoio da CEPAL, o avanço da industrialização e do planejamento estatal na economia informando a diplomacia de ambos os governos. Horácio Lafer, chanceler brasileiro, recebeu a Ordem do Libertador San Martín, enquanto Diógenes Taboada, chanceler argentino, fora agraciado com a Grã-Cruz da Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul.

Assim, o ano de 1958, com o lançamento da OPA e a eleição do novo governo argentino, apontou para transformações na diplomacia brasileira. Como no governo Vargas, depois dos dois primeiros anos tentando ajuda financeira por meio de um alinhamento sem atritos com os Estados Unidos, Juscelino Kubitschek modificou sua política externa, incorporando novamente o pragmatismo e posturas heterodoxas frente à realidade mundial.

No contexto da eleição de Frondizi, os demais mandatários sul-americanos enviaram mensagens congratulatórias a respeito da nova situação política.³⁰⁷ Com relação aos Estados Unidos, principal mercado de compra e venda da América do Sul, a situação deveras desfavorável à Argentina indicava a necessidade de novas alternativas comerciais. A Embaixada brasileira ventilou essa idéia, quando remeteu ao Itamaraty os números do comércio argentino-norte-americano relativos a todo o ano de 1957, numa desproporção de perdas e ganhos considerável, sendo que o déficit chegava à casa de 195 milhões de dólares.

O item mais avultado nas importações argentinas foi o de veículos e acessórios, no valor de 84.882.000 dólares, compreendendo 24.928 caminhões e ônibus, e 3.304 automóveis. Outras importações dignas de nota foram: maquinarias elétricas (16.543.000 dólares); maquinarias industriais (36.674.000), derivados de petróleo (12.800.000), e carvão

³⁰⁷ Ofício n° 248, de 12 de março de 1958.

(9.838.000). Principais exportações da Argentina para os Estados Unidos, mencionam-se as seguintes: lã em bruto (47.468.000 dólares), lã semi-manufaturada (4.436.000 dólares), carnes em conserva (19.047.000 dólares), extrato de carne (2.437.000), peles e couros diversos (1.432.000), peles de cordeiro, ovelha e cabra (1.930.000), azeite de oliveira (666.000), óleo de tung (4.382.000), extrato de quebracho (7.073.000), mineral de tungstênio (5.151.000), glicerina (1.575.000), etc..³⁰⁸

No âmbito da diplomacia regional, Juscelino Kubitschek enviou no final desse mesmo mês – março de 1958 - um telegrama para Frondizi, publicado pelo jornal *Democracia*, convidando oficialmente a nação argentina a fazer parte com o Brasil e demais países interessados num bloco econômico sul-americano.³⁰⁹

Naquele momento, o presidente brasileiro considerou que a produção de material pesado e de maior tecnologia poderia ser feito em parceria entre os parques industriais. A Embaixada Argentina no Rio de Janeiro já havia produzido um estudo sobre a defasagem do transporte de cargas no Brasil em relação ao desenvolvimento acelerado da economia. No caso da marinha mercante, em que a Argentina se encontrava melhor provida, cogitaram-se iniciativas de empréstimos ou compartilhamentos de navios entre os países:

Desde el punto de vista económico, el problema de los transportes es uno de los más serios que se presentan en el desarrollo del Brasil. Si por una parte predomina la insuficiencia de los ferrocarriles y la limitación de la red carretera, por el otro prevalece la “endémica” incapacidad del sistema del transporte marítimo, en contraste con la inmensa extensión de la costa brasileña.³¹⁰

A frota mercante do Brasil estava constituída de barcos antigos e defasada. A compra de navios no estrangeiro, sobretudo nos Estados Unidos, onerava a balança comercial, e os estaleiros brasileiros ainda não davam conta da demanda interna:

Para tener una idea con respecto a la falta de equipamiento y de la ineficacia de esos transportes, bastaría señalar que los barcos del Lloyd utilizados en los servicios de cabotaje gastaron, en el año de 1955, en promedio, cerca de 50% del tiempo en los puertos, 27% del tiempo en obras y reparaciones, 3% paralizados por varios motivos y 20% restante navegando.³¹¹

³⁰⁸ Ofício n° 264, de 17 de março de 1958.

³⁰⁹ Idem.

³¹⁰ América del Sur (1950-1985). Embajada en Brasil. Nota de 30 de outubro de 1957.

³¹¹ Idem.

Em abril de 1958, faltando pouco menos de um mês para assumir a presidência, Arturo Frondizi foi ao Brasil conferenciar com Juscelino Kubitschek. No dia 8, Frondizi chegou ao Rio de Janeiro para uma estada de três dias. No aeroporto, recebeu os cumprimentos de JK, participando da cerimônia protocolar diplomática. No percurso até Copacabana, onde ficaria hospedada a comitiva argentina, houve fogos de artifício e bandeiras argentinas nas repartições públicas, sendo que uma carreta acompanhou o cortejo. Momentos antes de embarcar para o Brasil, Frondizi afirmou à imprensa: “Iré al Brasil para decir una vez más que todo nos une y que nada nos separa”.³¹² O último encontro entre presidentes constitucionalmente eleitos envolvendo esses países havia sido em 1947, em Passo de Los Libres, quando Dutra e Perón participaram da inauguração da ponte internacional, conversando por menos de uma hora.

Na primeira conferência de sua viagem, realizada na Associação Brasileira de Imprensa, Frondizi respondeu perguntas formuladas por jornalistas estrangeiros e brasileiros. Primeiramente, foi cobrado pela oposição feita por ele e pelos radicais para a entrada da Argentina no TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca). Indagado se ainda era contra a participação argentina neste órgão militar comandado pelos Estados Unidos, respondeu que respeitaria o acordo, aprovado em 1950 pelo Congresso argentino, e seguiria membro do mesmo. Porém, ressaltou que era contrário a uma das principais demandas do TIAR e da OEA, “el desarme para Latinoamérica”, se dizendo a favor do crescimento do poderio militar do subcontinente.³¹³ De acordo com o relatório,

Medularmente expresó Frondizi que su gobierno llevará a cabo una política internacional independiente y defenderá la paz y la cooperación en las organizaciones internacionales. Dijo que independencia no significa aislamiento: “Al contrario, el primero de mayo mi gobierno iniciará la política de cooperación internacional en el mas amplio sentido”. Dijo que el límite de esta cooperación será establecido por nuestros vecinos y por nosotros. Refiriéndose a la cooperación latinoamericana, expresó: “Toda mi vida he defendido esta idea, pues yo creo que es esencial al progreso de América y la Argentina”.³¹⁴

³¹² Arquivo Arturo Frondizi: Caja 570, “Viaje a Brasil”. Apuntes diplomáticos nº 1 (documentação encontrada de forma aleatória na caixa).

³¹³ Idem, ibidem. Em 1950, Frondizi comandou a bancada oposicionista que votou contra a aprovação do TIAR.

³¹⁴ Idem, ibidem.

Encerrou-se o primeiro dia de visitas com um banquete no Palácio das Laranjeiras, onde os presidentes estiveram sentados lado a lado. Assim informou a diplomacia argentina:

Después de la conquista de Montevideo, a la cual sedujo con simpatía cuando tomó contacto con el pueblo, y con inteligencia cuando habló a los gobernantes, Arturo Frondizi acababa de cumplir su primer día de estada en Río, nueva meta a conquistar para la causa de su gran propósito americanista. Río de Janeiro había recibido al huésped argentino con temperatura de bochorno en el ambiente, entusiasmo popular en las calles y satisfacción exultantes en los representantes del gobierno.³¹⁵

A presença de Frondizi no Rio de Janeiro teve que ser encurtada, pois o líder argentino fez questão de conhecer a cidade de São Paulo. No discurso oficial no Itamaraty afirmou:

Los países de América Latina afrontamos difíciles circunstancias económicas. Padecemos todavía las consecuencias de una estructura basada en la exportación de materias primas, que encuentran un mercado mundial cada vez más restringido, al tiempo que las manufacturas de importación son cada vez más costosas. Los precios internacionales se desvalorizan, surgen nuevas competencias, y decae el interés por muchos productos. Ello acarrea déficit crecientes en las balanzas de pagos, descensos del nivel de vida de la población y los consiguientes trastornos sociales e políticos. Este panorama real nos obliga a extraer conclusiones también objetivas. La primera de ellas es que el esquema económico, sobre el cual fueron trazadas las estructuras básicas de nuestros respectivos países, carece de vigencia [...] Otros continentes están surgiendo con personería propia. Son nuevas demandas y nuevos mercados pero también nuevas fuentes de producción. El progreso ha dejado de ser privilegio de un reducido núcleo de naciones [...] Progreso significa mejor alimentación, mejor vestido, mejor vivienda, pero significa también cultura superior e técnica avanzada.³¹⁶

Na seqüência, assegurou que se tratava de uma época de imensas conquistas tecnológicas, com invenção diária de novos produtos industriais. Para a América Latina se desenvolver, aproveitando suas enormes reservas energéticas de carvão, petróleo e quedas d'água, era necessário a união econômica das nações. No meio do discurso, lançou a proposta para que Brasil e Argentina fundassem a primeira "siderurgia sudamericana":

Podemos llegar a un mercado común, como una manera de producir la expansión de los mercados mediante una adecuada organización del crédito y la asistencia técnica, para desarrollar industrias y estimular

³¹⁵ Idem, *ibidem*.

³¹⁶ Idem, "Discurso Pronunciado en Rio de Janeiro por el Doctor Arturo Frondizi, el miércoles 9 de abril de 1958". p. 3.

exportaciones. Esa meta deberá ser precedida, necesariamente, por un proceso de integración nacional, que conjugue todos los recursos humanos y naturales, y los ponga al servicio de ideales de realización nacional y bienestar popular.³¹⁷

A respeito da união econômica, Frondizi expôs as teses desenvolvimentistas:

Esta acción debe estimular los factores de progreso y no sólo los específicamente económicos. Servirá para sumar esfuerzos y aprovechar, en cada país, la experiencia adquirida en los otros. Deberá intensificarse el intercambio de técnicos, deberán emprenderse investigaciones conjuntas y deberá pensarse en la creación de institutos comunes para estudiosos y investigadores de todos nuestros países. Esa suma de experiencias constituye un capítulo no menos valioso que el capital financiero y muchas veces una iniciativa feliz puede mucho más que una cuantiosa inversión de dinero. La ciencia e la técnica tienen precisamente la virtud de trocar la inteligencia de unos pocos hombres en bienestar y progreso para muchos millones.³¹⁸

Ou seja, admitia-se que da colaboração entre os dois países não adviriam capitais ou investimentos de monta. Porém, no discurso de Frondizi, o planejamento, a troca de conhecimento e o intercâmbio científico e tecnológico “poderia muito mais” que uma grande soma monetária.

A diplomacia argentina, quando da fala de Kubitschek, destacou as palavras do governante brasileiro que davam conta do ineditismo daquele nível de relação. Depois de sumariar, com bastante ênfase, os períodos históricos de aproximação e concórdia entre os dois países, afirmou JK: “Pero hoy hay realmente entre su país y el mío un eslabón más, un entendimiento más profundo, un fervor mayor que en cualquier otro tiempo”. Sobre a integração:

No somos más simples países jóvenes que disputan alegremente privilegios de vida fácil y de fácil prosperidad. Sabemos que solo tenemos un único camino para poder ser poderosos y dar estabilidad y seguridad a nuestras naciones: este camino es el de unirnos fuertemente en medidas prácticas y con coraje y no solamente a través de bellas palabras.³¹⁹

Kubitschek pilheriou que Frondizi era o político mais capaz em toda a Argentina de levar a cabo o estreitamento com o Brasil, por ter nascido em Passo de Los Libres, fronteira com o Rio Grande do Sul, e por quatro de seus irmãos terem nascidos em Uruguaiana, facultando maior entendimento da política e do “modo de

³¹⁷ Idem, p.4.

³¹⁸ Idem, p. 5.

³¹⁹ Notas diplomáticas del Brasil. p. 19.

ser” do povo vizinho. Segundo João Goulart, “Frondizi desde criança já respirava os bons ares que vinham do Brasil”.³²⁰ Depois desse encontro no Itamaraty, o presidente argentino foi homenageado no Senado, na Câmara dos Deputados e na Universidade do Brasil. Em todos esses lugares pronunciou discursos envoltos na tônica da integração. Esteve sempre cercado por Goulart, e por duas oportunidades foi ao Catete, onde conversou com JK. (totalizaram-se seis horas de conversas a sós entre os presidentes). Também participou de encontros com o presidente brasileiro, contando com a participação dos respectivos serviços diplomáticos. Em São Paulo, passou grande parte do tempo com o governador Jânio Quadros. Visitou as fábricas de automóveis em São Bernardo do Campo e, em almoço com Ademar de Barros, explicou ser a favor de que Brasil e Argentina aumentassem as trocas comerciais com a União Soviética.

Resumindo essa viagem, destacou a diplomacia platina que havia “coincidência total” entre os presidentes, sublinhando as seguintes palavras de Kubitschek: “Nunca fue tan grande, tan impostergable el deseo de darnos las manos, de caminar juntos, de hacer una sola política en el interés de todos nosotros, los países sudamericanos”.³²¹ As reuniões presidenciais e a troca de idéias “permitió el resurgimiento de la Argentina como factor importante de cooperación internacional”.³²² Ao chegar em Buenos Aires, a imprensa portenha sabatinou Frondizi. Suas respostas, na visão da diplomacia platina, transmitiram o sentimento de que uma nova etapa nas relações internacionais na região havia começado.³²³

Essa estada de Frondizi no Brasil, antes de iniciar seu mandato, foi sintomática quanto às diretrizes que a política externa argentina assumiria então. A escolha da data e do destino, as palavras ditas em público e os encontros privados com JK mostraram, tanto do ponto de vista interno, quanto da inserção argentina no continente, que o desenvolvimento do país a partir de então passaria por uma parceria robusta com o Brasil. Se nas hostes dos radicais intransigentes há muito se elogiava o vizinho, vaticinando por entendimentos, a estada de Frondizi no Rio de

³²⁰ Idem, *ibidem*.

³²¹ Idem, *ibidem*.

³²² Idem, p. 35.

³²³ Idem, p. 39.

Janeiro e em São Paulo, e a acolhida de JK e do Itamaraty confirmariam estes princípios.³²⁴

Alguns autores destacaram que Frondizi inaugurou na Argentina a chamada diplomacia presidencial, sendo o presidente que mais utilizou de viagens ao estrangeiro até aquele momento. Com as facilidades do transporte aéreo somado ao fato de dominar fluentemente o inglês, além de uma sólida formação intelectual, Frondizi despendeu um significativo tempo em viagens para os Estados Unidos e Europa, discursando, conversando e negociando diretamente com líderes e chanceleres. Para Juan José Cresto, escritor, político e ex-diplomata argentino, esse estilo teve um importante significado:

Los viajes al exterior llevados a cabo por el presidente Frondizi a lo largo de todo su período presidencial, reiteradamente, fueron un instrumento para su política de inversiones extranjeras, de apertura al comercio exterior, de búsqueda de nuevos mercados, y, sobre todo, del anhelo de mejorar la imagen existente de la Argentina, después de muchos años de cierre de sus fronteras.³²⁵

Embora discordarmos da última frase, pois o entendimento de que os dois primeiros governos peronistas estiveram fechados para o mundo não corresponde à realidade histórica, concordamos com a idéia de que Frondizi utilizou de sua imagem de político culto para angariar investimentos externos, mediante o expediente de apresentar uma Argentina “moderna” e afinada com a economia mundial.³²⁶ Assim mesmo, o presidente argentino não deixava de se queixar com os líderes dos países desenvolvidos, como quando reivindicou, na França, na Inglaterra e na Holanda, a diminuição do protecionismo agrícola desses países, e, nos Estados Unidos, da falta de preocupação de Kennedy com o subcontinente.

Por causa das declarações de Frondizi no Brasil e de sua política externa integracionista, autores bastante citados na historiografia argentina, como Gustavo Ferrari e Alberto Conil Paz caracterizaram essa diplomacia como toda ela

³²⁴ JK se comprometeu a visitar a Argentina em retribuição a esta visita de Frondizi. Em fins de 1959 e início de 1960, a ida do presidente brasileiro passou a ser combinada com a Embaixada Argentina no Brasil. Entretanto, a demora no acerto dos detalhes causou complicações, na medida em que o vice João Goulart já não poderia assumir a presidência, pois tencionava a disputar as eleições de outubro. A lei eleitoral fixava que, até seis meses antes do pleito, o vice que exercesse a presidência se tornava inelegível.

³²⁵ CRESTO, Juan José. *Presidente Frondizi: La Política Internacional a Través de sus Viajes al Exterior*. Buenos Aires: Editorial Edivern, 2001. p. 17.

³²⁶ Em autores simpáticos a UCR, se encontra amiúde essas afirmações de que a Argentina se retirou do jogo internacional e passou a viver em regime de xenofobia após 1945, durante os nove anos de governo peronista.

construída a reboque do vizinho, “a la zaga del Brasil”.³²⁷ Não levaram em conta os autores que a parceria pensada por Frondizi com o vizinho objetivava o próprio crescimento argentino. Ainda em abril de 1958, Frondizi pronunciou o seguinte discurso, criticado posteriormente por Ferrari e Paz:

El pueblo argentino admira en el Brasil su conciencia nacional, el claro prestigio de sus instituciones, sus altos niveles de cultura. Por todo ello he podido afirmar y lo repito con profunda sinceridad, que como americanos estamos orgullosos del Brasil [...] Sentimos como se fueran nuestros, los esfuerzos que Brasil realiza para lograr que esos anhelos se materialicen. Cada triunfo del Brasil en el campo de la técnica, de la ciencia o de la cultura es un triunfo nuestro, un triunfo americano.³²⁸

Analisado separadamente da estratégia frondizista de inserção internacional da Argentina, o discurso de fato aparece muito carregado de elogios ao Brasil. Todavia, esse estilo de diplomacia estava afinada aos objetivos dos intransigentes, qual seja, reconhecer a superioridade brasileira, trabalhar por acordos com esta nação e se fortalecer através desta parceria.

Esta política externa também não foi entendida por outros autores argentinos coetâneos a nós. Na extensa obra organizada por Carlos Escudé e Andrés Cisneros, - bastante citada até aqui - que, com a colaboração de diversos estudiosos argentinos, refletiu sobre a história diplomática desse país do século XVI até o final do século XX, existem algumas imprecisões quando da análise dos tempos de Frondizi. No tomo dedicado às relações políticas, afirma-se que esse presidente seguiu as tradições da política exterior argentina de aspiração ao protagonismo nas decisões do bloco ocidental e a liderança dentro do continente em relação ao diálogo com Washington e com as principais nações ocidentais.³²⁹

Aparentemente, intérpretes da política externa platina não perceberam a estratégia frondizista de uma liderança compartilhada com o Brasil no

³²⁷ PAZ, Alberto Conil e FERRARI, Gustavo. *Política Exterior Argentina (1930-1962)*. Buenos Aires: Huemul, 1964. p. 236.

³²⁸ Idem, p. 216.

³²⁹ CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos. (orgs.) *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Parte III. Las Relaciones Exteriores de la Argentina Subordinada, 1943-1989. Tomo XIII. Las relaciones Políticas Externas, 1943-1989. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1999. p. 242. A respeito dessa coleção, composta de 14 tomos, abarcando os anos de 1806 até 1989, nos lembra Vidigal que ela foi publicada pelo CARI (Conselho Argentino para as Relações Internacionais), seguindo claramente a ideologia do grupo que formulou a política externa do governo Menen. Daí a caracterização dos anos de 1943 até 1989 como a etapa da “Argentina subordinada”, que seria seguida, a partir dos anos 1990, por uma “Argentina soberana”. In: VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Op. Cit.* p. 52. Até aqui, havíamos trabalhado apenas com o volume sobre economia: (*Las Relaciones Económicas Externas 1943-1989*). Ambas não indicam o autor de cada capítulo específico.

subcontinente. Unilateralmente, esse governo é caracterizado ora como subordinado voluntariamente ao vizinho, ora como o país chave representante da grande potência no subcontinente. De acordo com nosso estudo, Frondizi nem hipotecou seu país ao Brasil e nem projetou uma liderança sozinha, senão em aliança com os brasileiros. Daí os elogios a JK não significarem subserviência, e o trato bilateral com Washington igualmente não significar aliança exclusiva. Esteve em pauta, obviamente, o crescimento do protagonismo argentino, todavia, e pela primeira vez, em conjunto com o Brasil. Um sociólogo e ensaísta argentino, Miguel Ángel Scenna, escrevendo nos anos 70, definiu com propriedade o início da política externa de Frondizi:

el flamante gobierno auspiciaba inmejorables relaciones entre Buenos Aires y Brasilia. La política de acercamiento fue rápidamente puesta en práctica por ambas partes, sobre todo a medida que se manifestaba el disgusto de Washington con la administración Kubitschek. La nova tónica no seguía los parámetros mitristas de subordinación al Brasil, ni los de Roca o Justo de simple aproximación. Renovaba en cierta forma la línea de Sáenz Peña en busca de un acuerdo permanente de ambas naciones, profundizándolo hasta extremos sin precedentes.³³⁰

As primeiras declarações de Frondizi, após empossado presidente, prediziam as mudanças na política externa. Solicitara “compreensão” do capital externo para se subordinar ao planejamento estatal e prometera uma luta constante dentro da OEA, para o aumento de fundos destinados aos países sul-americanos. O presidente inaugurou, na Universidade de Buenos Aires, uma nova “Cátedra América”, voltada para o estudo e as possíveis soluções para o subdesenvolvimento. Confirmando essa aparente mudança de clima político, o reitor da Universidade de Buenos Aires, Risieri Frondizi, irmão do presidente, ousou declarar que os Estados Unidos só apoiavam ditaduras continente afora, sendo necessário um afastamento gradual da grande nação do norte.³³¹

Por esses motivos, somados à admiração do novo governo pelo presidente brasileiro, uma grande cobertura foi dada por dezenas de jornais argentinos à carta que Juscelino Kubitschek remeteu ao presidente dos Estados Unidos, Dwite Eisewhoer, pedindo urgentemente um tratamento especial para os

³³⁰ SCENNA, Miguel Ángel. *Argentina – Brasil: Cuatro Siglos de Rivalidad*. Buenos Aires: Ediciones La Bastilha, 1975. p. 348.

³³¹ Ofício n° 514, de 21 de maio de 1958.

países da América do Sul, no que ficou caracterizado como lançamento da Operação Pan-americana.³³² Interessante que, um mês antes de remeter a carta, JK enviou a Frondizi o conteúdo da mesma, por meio do então encarregado de negócios brasileiros em Buenos Aires, Mario Gibson Barbosa, solicitando que a analisasse e emitisse uma opinião. O presidente argentino enviou de volta uma mensagem positiva, dizendo estar concorde com os postulados de JK e prometendo um apoio oficial via imprensa assim que fosse pertinente ao Brasil.³³³ Certificado do apoio argentino, só então o presidente brasileiro deu publicidade a OPA.

De acordo com a Embaixada Brasileira em Buenos Aires, 22 jornais argentinos publicaram reportagem de capa sobre o fato, e a resposta dada do presidente norte-americano. A grande mídia portenha louvou a atitude brasileira, instando seu governo a divulgar ao menos uma nota de apoio formal ao Brasil. Apontou-se a existência de algumas críticas a essa perspectiva diplomática, como um editorial do *Buenos Aires Herald*, que defendia os Estados Unidos e sua “permanente ajuda” ao subcontinente, e o periódico esquerdista *Propósitos*, que por sua vez apontava a impossibilidade de qualquer negociação com um país “naturalmente imperialista”.³³⁴

O Palácio San Martín pediu à Embaixada Brasileira um organograma da estrutura do Itamaraty, alegando que a chancelaria argentina carecia da eficiência e da coerência do serviço diplomático brasileiro. Concomitante a esse organograma, repassado ao serviço de política externa argentino, Juscelino Kubitschek enviou outra mensagem a Frondizi, fornecendo mais detalhes sobre sua diplomacia. O líder argentino então convocou a imprensa para assegurar irrestrito apoio ao colega brasileiro.³³⁵ Após essa divulgação, vários governantes latino-americanos também se pronunciaram a favor do Brasil, sendo o noticiário argentino preenchido por esse assunto. O Embaixador da Argentina em Washington divulgou nota reforçando os argumentos da política externa brasileira, o chanceler colombiano apoiou entusiasticamente Kubitschek e o presidente do Paraguai fez questão de se mostrar “solidário e solícito”.³³⁶

³³² A missiva foi enviada em 28 de maio de 1958, entregue ao presidente dos Estados Unidos por Vítor Nunes Leal, então chefe da Casa Civil.

³³³ VEGAS, Jorge Herrera. *Las Políticas Exteriores de la Argentina e del Brasil: divergencias e convergencias*. Buenos Aires: Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 1995. p. 30.

³³⁴ Ofício n° 605, de 12 de junho de 1958.

³³⁵ Ofício n° 649, de 24 de junho de 1958.

³³⁶ Ofício n° 668, de 26 de junho de 1958.

Recebida a carta de JK, Frondizi consultou sua Embaixada no Brasil sobre o assunto, solicitando um parecer dos diplomatas argentinos a respeito da OPA. O embaixador argentino, Felipe Aja Espil, enviou informes para Buenos Aires, asseverando que, pelo menos até aquele momento, o presidente brasileiro estava sendo sincero em suas aspirações, e que pessoalmente era da opinião que seu país deveria apoiá-lo. Na questão militar, acreditava que o país não esposava veleidades expansionistas sobre os demais da América do Sul, citando uma reunião na qual JK discursou para militares das três armas brasileiras.³³⁷

Havia setores discordantes e reticentes, não só no Brasil como na Argentina e demais países. Os Estados Unidos, na medida em que percebiam a dimensão que iam tomando as discussões passaram a censurar essa diplomacia, reafirmando que qualquer ajuda ou estruturação de crédito era responsabilidade da OEA e do *Eximbank*. Buscando sugestões diferentes, as autoridades argentinas se reuniram com o Chefe da Secretaria de Comércio Inter-Latino-Americano da CEPAL. Esta última divulgou seu relatório sobre a situação econômica da América Latina:

No que se refere ao caso especial da Argentina, assinala o estudo em apreço um crescimento apenas vegetativo para a economia do país, sua evidente descapitalização e, sobretudo, o elevado índice de deteriorização constatado na relação de preços do intercâmbio comercial com o exterior, cujo déficit superou a importância de 200 milhões de pesos.³³⁸

O foco desse relatório era a crítica em relação à política agrário-exportadora tradicional e à liberalização de alguns setores da economia, bem como à participação sem muito controle por parte de instituições estatais do capital estrangeiro, que não estava contribuindo de forma positiva para o desenvolvimento. Acatando os conselhos da CEPAL, a Argentina suspendeu por alguns meses as importações não provenientes de países vizinhos, numa tentativa de estancar o rombo em suas contas externas. Realizou *lobby* junto à comunidade internacional para sediar uma reunião de chanceleres ou de presidentes latino-americanos para a discussão exclusivamente da OPA.

Também uma missão do FMI rapidamente se dirigiu a Buenos Aires, junto com o vice-presidente do *Eximbank*, lembrando às novas autoridades os compromissos outrora firmados com essas instituições, e a fidelidade com o sistema

³³⁷ Caja América del Sur (1950 – 1985). Notas del Brasil, de 18 de julio de 1958.

³³⁸ Ofício n° 692, de 1 de julho de 1958.

de pagamentos instituído.³³⁹ Mais que isso, para agradar a instituição militar, os Estados Unidos emprestaram, por um prazo de cinco anos, “18 unidades navais de guerra”, tanto para a Argentina quanto para o Brasil, solicitação pendente desde 1956.³⁴⁰

Mas as reivindicações de Kubitschek, somado ao apoio que receberam, começaram a dar frutos. Por todo mês de setembro de 1958, esteve reunido em Buenos Aires o “Grupo Misto de Integração Industrial Brasil/Argentina”, entidade recém-criada que visava a coordenar o desenvolvimento dos respectivos parques industriais. Explicando do que se tratava, escreveu a Embaixada:

I – Os governos dos Estados Unidos do Brasil e da República Argentina estabelecerão um Grupo Misto de Integração Industrial, com as seguintes atribuições: a) promover estudos tendentes a verificar as possibilidades de cooperação entre os diversos setores industriais dos respectivos países; b) propor aos dois Governos as medidas administrativas necessárias para tornar efetiva a referida cooperação.

II – O grupo misto será composto de uma seção brasileira, com sede no Rio de Janeiro, e uma seção argentina, com sede em Buenos Aires. As duas seções – integradas por representantes dos órgãos governamentais competentes e da indústria – funcionarão em caráter permanente em suas respectivas sedes e, quando necessário, realizarão reuniões conjuntas, em uma ou outra capital.

III – Cada seção poderá propor a outra a constituição de grupos de trabalho *ad hoc*, integrados por industriais brasileiros e argentinos, com o fim de examinar as possibilidades de cooperação de determinadas indústrias de um e outro país.

IV – Os grupos de trabalho apresentarão relatórios as Seções Nacionais do Grupo Misto, as quais recomendarão aos respectivos governos as medidas necessárias para tornar efetiva a referida cooperação.³⁴¹

Esta nova instituição foi uma das grandes cartadas neste estágio da aproximação, na medida em que atuaria na esfera econômica, espaço em que a política de integração encontrava dificuldades em se firmar. A coordenação dos processos industriais objetivava o crescimento complementar do setor, podendo resultar em tremendo avanço num curto espaço de tempo, dada a diversidade dos recursos naturais existentes nas regiões sul do Brasil e norte e litoral da Argentina. A possibilidade de amplas reservas minerais e energéticas estarem disponíveis sob uma ação planejada foi cogitada pelas respectivas diplomacias. Até onde pudemos verificar na documentação, o Grupo Misto foi composto de funcionários do governo e consultores, que chegaram a elaborar alguns relatórios versando sobre estatísticas e

³³⁹ Ofício n° 745, de 8 de julho de 1958.

³⁴⁰ Ofício n° 782, de 16 de julho de 1958.

³⁴¹ Ofício n° (ilegível), de 19 de setembro de 1958.

condições de viabilização para o aparecimento de empresas bi-nacionais. Com a criação da ALALC, as reuniões passaram a ser em seu âmbito. Em junho/agosto de 1961, Jânio Quadros instruiu o Itamaraty a verificar terrenos e orçar materiais em conjunto com os argentinos, visando à construção das primeiras indústrias. Com a conturbada política que se seguiu, o projeto acabou não se concretizando.³⁴²

Em Washington, no mesmo mês, se reuniram todos os chanceleres dos países pertencentes a OEA, colocando em pauta a Operação Pan Americana. Da reivindicação de que a entidade deveria se debruçar sobre o problema da integração econômica no continente, surgiu o “Comitê dos 21”, que se agruparia para fomentar a cooperação entre as nações. Segundo a Embaixada, o chanceler argentino, Carlos Florit, foi o mais engajado defensor da criação de uma zona de livre comércio no sul do continente, apresentando vários pontos a serem implementados de imediato. Esses pontos ficaram conhecidos como “Plan Florit”, consistindo na criação de uma instituição comum de desenvolvimento, medidas para ajudar na estabilização dos mercados de produtos básicos, ação conjunta para encarar os problemas que poderiam surgir da formação dos grandes blocos econômicos – referindo-se ao Mercado Comum Europeu - expansão dos programas de assistência técnica e desenvolvimento de um programa continental para treinar especialistas em economia, engenharia, agricultura, indústrias, administração pública, administração comercial e industrial. Numa segunda reunião, realizada dois meses depois, os Estados Unidos cederam na criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento.³⁴³ Na opinião do serviço diplomático brasileiro, a OEA não demonstrara nenhum interesse nestas ações, embora, retoricamente, se dissesse solidária e a favor dos esforços de brasileiros e demais países da região.³⁴⁴

Neste contexto, quanto mais a OPA repercutia no continente, mais os Estados Unidos pressionavam JK, no sentido de abrandar as reivindicações brasileiras. Construído um canal de comunicações com a diplomacia argentina, o

³⁴² Arquivo Arturo Frondizi. Caja 1077. “Capitales Nacionales – Extranjeros – Ahorros – FMI”. Pasta 2: Economía Política Internacional.

³⁴³ Na historiografia das relações internacionais, é quase unânime o entendimento de que, pela pressão da OPA, os Estados Unidos se viram obrigados a fundar o BID e a Aliança para o Progresso. Uma meia verdade, na medida em que os dois últimos organismos, depois de criados, aproveitaram para, em nome da própria OPA e do Comitê dos 21, postergar e mesmo desvirtuar o sentido dos mesmos.

³⁴⁴ Ofício nº 1014, de 26 de setembro de 1958. A reunião de maio de 1959 do “Comitê dos 21”, ocorrida em Buenos Aires, contou com a presença marcante de Fidel Castro. A terceira e última reunião ocorreu em Bogotá, em setembro de 1960.

serviço diplomático brasileiro repassou a ela algumas informações de relevo. Augusto Frederico Shimidt, então delegado brasileiro no Comitê dos 21, enviou um ofício aos cuidados da Embaixada Brasileira em Buenos Aires, para ser entregue ao Palácio San Martín. Relatou uma reunião ocorrida nessa capital, em que participaram figuras de proa da diplomacia norte-americana, como o Secretário Assistente de Estado para Assuntos Interamericanos, Roy Rubotton, e o futuro Subsecretário de Estado, Thomas Mann. De acordo com o serviço exterior argentino, Shimidt escreveu:

La conversación fue la más grave y la más importante que tuvimos hasta hoy desde el lanzamiento de la OPA; Mann sugirió claramente que substituyésemos por entendimientos bilaterales que tiendan a aliviar la dificultad de nuestro momento actual la acción que venimos emprendiendo en la OPA. Llegó a afirmar que la operación ha degenerado en una forma de presión de 20 países contra los EEUU – Dijo él textualmente que 20 países están intentando colocar los EEUU contra la pared.³⁴⁵

Os Estados Unidos insinuaram que, uma vez o Brasil negociando diretamente com eles, lograria melhor êxito, ao invés de reivindicar e lutar por blocos políticos latino-americanista. Seguia Shimidt:

Después de variadas versiones entorno de esta misma idea terminó por proponernos concretamente lo siguiente: El Brasil enviaría inmediatamente una misión a los EEUU compuestas de personas capaces para estudiar la manera de regularizar dándoles un curso más acentuado a nuestros entendimientos bilaterales tendientes a la solución de nuestro problema económico.³⁴⁶

No mesmo ofício, dirigindo-se à chancelaria brasileira, afirmou Shimidt:

Parécenos a pesar del aspecto supuestamente intimidatorio que Mann está inseguro con la proporción que el movimiento va tomando y que sería lamentable que fuésemos obligados a modificar nuestra línea de conducta.³⁴⁷

No âmbito da perspectiva da integração regional, uma insólita proposta foi feita pelo Secretário da Educação da Argentina. Como em fevereiro de 1959

³⁴⁵ Caja 607, "Política Internacional". Nota diplomática: Comité de los 21 – Brasil – EEUU de América, septiembre de 1958.

³⁴⁶ Idem, ibidem.

³⁴⁷ Idem, ibidem.

estava previsto em Buenos Aires o I Congresso de História Latino-Americano, aconselhou a formação de uma junta de professores de todos os países sul-americanos, para compor um conteúdo programático comum para a disciplina História da América, que passaria a ser obrigatória em todas as etapas do ensino público.³⁴⁸

A Embaixada Brasileira destacou que, internamente, o governo de Frondizi buscava caminhos para dinamizar a industrialização, inaugurando assim a “Comissão de Substituição de Importações”:

A referida comissão, presidida pelo Subsecretário de Indústria e integrada por representantes da Secretaria de Relações Econômico Sociais da Presidência da República, do Ministério da Economia, das Secretarias de Finanças e de Comércio, do Banco Central e do Banco Industrial, terá duas funções principais, a saber: a) propiciar as medidas que promovam ao máximo o emprego das matérias primas e produtos de origem nacional com vistas a orientar o comércio importador no sentido dos bens que mais interessam à economia do país; b) promover e coordenar a ação dos organismos estatais e privados a fim de obter o melhor aproveitamento dos recursos nacionais, com vistas à substituição das importações.³⁴⁹

Entretanto, turbulências agitaram o governo. As greves, principalmente dos petroleiros, ganharam maiores dimensões. A repressão policial aos grevistas demonstrou a ruptura entre o governo e seu eleitorado. O estado de sítio foi declarado, e o vice-presidente Alejandro Gomes se demitiu do cargo:

Para compreendermos a grave crise política que eclodiu no mês de novembro, obrigando o governo a recorrer ao Estado de Sítio, será conveniente remontar ao mês de julho, quando começaram a circular rumores intermitentes de atividades conspiratórias contra o Governo, criando em todo país um ambiente de tensão e expectativa de sérios acontecimentos. O mal estar reinante provinha de causas diversas, ligadas principalmente aos compromissos frequentemente contraditórios que assumira o Presidente Frondizi, quando candidato, para assegurar, de um lado, a sua eleição, e, de outro lado, a sua posse; compromissos assumidos no primeiro caso com a heterogênea composição de forças políticas – em que predominava a massa peronista – e no segundo com as Forças Armadas da Revolução Libertadora.³⁵⁰

³⁴⁸ Ofício n° 1147, de 7 de novembro de 1958.

³⁴⁹ Ofício n. 1041, de 3 de outubro de 1958.

³⁵⁰ Ofício n° 1257, de 15 de dezembro de 1958.

Na visão da Embaixada, o governo passou a ser considerado “demasiado peronista para los gorilas y demasiado gorila para los peronistas”.³⁵¹ Das opções de que dispunha então, Frondizi escolheu a força. Colocou em prática o “Plano CONINTES” reprimindo com maior efetividade os protestos sociais. O espírito de guerra civil esteve cada vez mais presente na realidade argentina, com o governo ainda não completando sete meses no poder. O FMI, analisando essa conjuntura, desaconselhou empréstimos e investimentos de entidades privadas, pois técnicos do Fundo afirmaram que, pelas suas medições, o país estaria atravessando a pior crise inflacionária de sua história. Influenciado por essas notícias, empresas norte-americanas desistiram das licitações para a extração de petróleo em parceria com a YPF.³⁵²

Tentando contrabalançar essa situação, a política externa argentina aumentava seu apoio ao Brasil. O chanceler Carlos Florit elaborou novo relatório que chegou a ser discutido entre os principais ministros do governo. O serviço diplomático brasileiro teve acesso ao documento, que afirmava:

A Argentina acolheu com beneplácito a operação pan-americana proposta pelo presidente do Brasil. Entendemos que com ela se impulsiona a grande batalha contra o subdesenvolvimento que tem servido para dissipar com êxito muitas das barreiras, fictícias algumas, reais outras, que se opunham a uma maior fluidez das relações econômicas entre os diversos países desse Hemisfério. As aspirações que a operação pan-americana traduz foram compartilhadas por todos os países da América Latina. Entre eles e em primeiro plano a Argentina [...] Entende a Argentina que essa grande tarefa deve ser encarada com realismo e seriedade [...] No discurso que pronunciou na reunião informal dos Chanceleres em Washington, esta posição foi apresentada com grande energia, e da atitude decidida da Delegação Argentina dependeu em grande parte, que o balanço dessa reunião abriu perspectivas promissoras do que é hoje expressão do Comitê dos 21 [...] É falso acreditar que o Plano Marshall ou os acordos de Breton Woods foram realizações feitas do dia para a noite [...] O programa de desenvolvimento dos países americanos não é então uma empresa fácil, como tão pouco não é colocar em prática um plano realista e que leve em conta todos os estudos realizados até agora. De qualquer modo, pode-se afirmar que a ação para uma verdadeira campanha de desenvolvimento latino-americano está dando frutos imediatos [...] [o] programa de formação de técnicos tem por objetivo a capacitação de profissionais locais para os planos tendentes ao aumento e diversificação das mercadorias produzidas, bem como de sua comercialização. Acreditamos que o aumento e a diversificação das exportações que será sua consequência, constituem uma condição *sine qua non* para levar adiante um programa de desenvolvimento sob bases firmes.³⁵³

³⁵¹ Ofício n° 1280, de 18 de dezembro de 1958.

³⁵² *Idem*.

³⁵³ Ofício n° 15, de 9 de janeiro de 1959.

O governo argentino apostava na ligação entre o sucesso da OPA, a melhora das condições econômicas do Cone Sul e a aceleração de seu próprio desenvolvimento. Quanto mais a política exterior brasileira alcançasse sucesso, melhor se estruturaria a produção e o comércio sul-americano, desafogando a economia argentina de seus graves problemas. Assim parecia raciocinar o chanceler Florit.³⁵⁴

O estreitamento dessas relações demandava maior conhecimento das partes envolvidas. A Embaixada Brasileira estudou então “a evolução histórica e as características atuais da política externa argentina”. O relatório foi elaborado pelo Primeiro Secretário, Lauro Escorel Rodriguez de Moraes.³⁵⁵ Sobre a situação da conjuntura, foi escrito:

Verifica-se, desde logo, que o Governo do Doutor Frondizi se encontra as voltas com uma situação nacional pré-catastrófica, que confere ao fator econômico-financeiro o caráter determinante da atual política exterior argentina [...] Em conseqüência, a política exterior argentina passou a apresentar as seguintes características gerais: reconhecimento expresso de que os problemas fundamentais do país só podem ser resolvidos mediante a cooperação internacional [...] solidariedade com as demais nações latino-americanas na formulação das aspirações e objetivos de desenvolvimento e de complementação econômica, com vistas a futura criação de um mercado comum latino-americano.³⁵⁶

Nas reflexões do secretário Rodriguez de Moraes, Frondizi se achava preso às dificuldades econômicas, tão graves que obrigava tudo o mais a ela subordinar. Inteirava o Itamaraty da precária situação em que o parceiro político padecia uma situação “pré-catastrófica”. Portanto, não era por vontade deliberada que a Argentina procurava apoio internacional, senão por necessidade. Na medida em que o país tentava evitar o aumento de sua subordinação à política externa norte-americana, as atividades do Palácio San Martin ganharam destaque:

Podem ser assim sintetizadas as principais objeções, tradicionalmente feitas pela Argentina ao sistema interamericano e, em particular, à ação dos Estados Unidos da América: 1) a tendência em fortalecer politicamente a OEA esconderia uma tendência a criar um super-Estado no hemisfério; 2) a OEA é um instrumento de que se servem os Estados Unidos da América para dirigir a política dos países latino-americanos, em suas relações extra-continentais, em um sentido que atende precipuamente as necessidades

³⁵⁴ A época, o chanceler Carlos Florit contava apenas 29 anos de idade, o que explica em parte algumas ousadias e seu comportamento no governo.

³⁵⁵ Ofício n° 32, de 20 de janeiro de 1959.

³⁵⁶ Idem.

estratégicas e aos interesses políticos e econômicos norte-americanos; 3) os mecanismos de segurança coletiva ou de coordenação só atuam quando provocados por uma atitude individual dos Estados Unidos; 4) a OEA nada fez até hoje no sentido de defender os preços das exportações latino-americanas com relação aos preços de suas importações, necessárias aos seus objetivos de desenvolvimento; 5) a política protecionista norte-americana prejudicou seriamente as exportações de produtos latino-americanos; 6) nunca se conseguiu, dentro da OEA, um pronunciamento coletivo no caso das Ilhas Malvinas, ocupadas pela Grã-Bretanha após sido feita a famosa proclamação de Monroe.³⁵⁷

De questões comerciais até o posicionamento quanto as Ilhas Malvinas, a diplomacia platina demonstrava as incompatibilidades históricas com os norte-americanos. A Embaixada Brasileira em Buenos Aires produzia vários ofícios que chamavam a atenção para este problema, participando ao governo a dificuldade argentina de trabalhar com várias nações no cenário internacional. Após o afastamento da Inglaterra, o país demonstrava uma capacidade menor que a brasileira de multilateralizar sua diplomacia, até pelo permanente estado de dificuldades econômicas sugerido pelos informes da Embaixada. Com os radicais intransigentes parecia se repetir a contradição do peronismo, mesclando a necessidade estrutural de obter acordos comerciais e financeiros com os Estados Unidos com as perenes queixas e críticas aos mesmos.

Neste clima, Frondizi viajou aos Estados Unidos. Na conversa com Eisenhower, entre os assuntos bilaterais e restritos à diplomacia entre ambos, como o pedido de financiamento para a construção de uma siderúrgica e de uma usina hidroelétrica em el Chocón, novamente a diplomacia brasileira suscitou comentários. No relato da Embaixada, o presidente argentino, discursando no conselho da OEA em Washington,

Referiu-se [...] ao “Comitê dos 21”, e sua reunião nesta capital [Buenos Aires, nota do autor, I.C.], qualificando-o de “instrumento ágil, em cuyas grandes posibilidades cree firmemente el gobierno argentino, para complementar provechosamente las tradicionales estructuras interamericanas”. Declarando, a seguir, que a grande missão que incumbe a OEA consiste em contribuir a elevar o nível de crescimento e a formação de capital na América, o Presidente Frondizi afirmou expressamente: “esa és por otra parte la aspiración de progreso, que informa la iniciativa del eminente Presidente del Brasil, señor Kubitscheck, sintetizada en la formulación de la Operación Panamericana, que há merecido el más decidido y sincero apoio de mi país”.³⁵⁸

³⁵⁷ Idem.

³⁵⁸ Ofício n° 46, de 23 de janeiro de 1959.

Um dia antes, falando no Capitólio, Frondizi já havia sublinhado a pobreza e o subdesenvolvimento da América do Sul, que poderia levar a região a ser assaltada pelo comunismo. Juscelino Kubitschek, na ocasião, enviou outra carta ao Ministério das Relações Exteriores e Culto, agradecendo as palavras solidárias de Frondizi e o fato de que, nos principais lugares onde a diplomacia argentina operasse, “a OPA estar sempre na pauta das discussões.”³⁵⁹

Entrementes, no Rio de Janeiro, homenageou-se o Embaixador da Argentina nos Estados Unidos, César Barros Hurtado, batizando-se uma escola com seu nome, tributo pelos seus serviços prestados em Washington em favor da OPA e “por su valiosa contribución al estrechamiento de relaciones entre la Argentina y el Brasil”.³⁶⁰ Kubitschek realizou uma reunião com o homenageado, membros do governo, como o Chanceler Negrão de Lima e Augusto Frederico Schmidt e alguns embaixadores dos países sul-americanos no Brasil. Barros Hurtado dissertou sobre o momento atual da diplomacia no Cone Sul e suas potencialidades, bem como a sobre a luta para torná-la cada vez mais viável no continente e aceita pelos norte-americanos. Na inauguração da “Escola Barros Hurtado”, estiveram presentes o prefeito do Rio, Freire Alvim o ex-chanceler Osvaldo Aranha e “no menos de cinco mil personas”.³⁶¹ O diplomata argentino leu uma carta de Frondizi relativa ao evento. A diplomacia brasileira ficou tão empolgada com os conceitos relativos à OPA que, com o consentimento dos argentinos, cedeu a carta à escola, onde foi enquadrada e exposta permanentemente na entrada. Na opinião da Embaixada Argentina,

No es exagero afirmar que la visita del Embajador Barros Hurtado, ha puesto de manifiesto, no solo el profundo agradecimiento, que su amplia y amistosa colaboración con el Brasil en el seno de la Comisión de los 21, ha despertado en el Gobierno de este país, si no también el clima de mutua inteligencia e cordialidad que preside las relaciones de nuestros dos países, fertilizado, sin duda alguna por la Operación Panamericana.³⁶²

Barros Hurtado havia recém-publicado um livro intitulado *América*, onde afirmava que, “Independência da América Latina, só com interdependência”.³⁶³

³⁵⁹ Ofício n° 70, de 5 de fevereiro de 1959.

³⁶⁰ Embajada de la República Argentina en Brasil. Nota de 10 de março de 1959.

³⁶¹ Idem, ibidem.

³⁶² Idem, ibidem.

³⁶³ Idem, ibidem.

Em reunião promovida pela CEPAL, realizada na cidade de Rosário, ocorreram debates e comparação de estudos relativos à integração. O tema foi “Indústria de Materiais Ferroviários”, participando do colóquio entidades privadas e técnicos governamentais de Brasil, Argentina, Chile, México, Bolívia e Peru. Por meio de discussões, se formaram comitês, grupos e subgrupos, indicando onde eram produzidos mais vagões, mais trilhos, motores, etc, concluindo os trabalhos com o plano de criação de um banco de fomento regional de importação e exportação de material pesado. Assim, de acordo com as informações da diplomacia brasileira, os países envolvidos poderiam fazer pedidos de compra entre si, estimulando as empresas vendedoras que, tendo aumentado seus ganhos, se modernizariam e rebaixariam seus preços, iniciando um círculo virtuoso na economia. No lugar em que se encontrassem mais matérias-primas, incentivo para extração de minerais, no país com maior fluxo de passageiros, incentivo para compras maiores, e assim por diante. Explicava a CEPAL que, da forma em que estava a situação, os países fabricantes de insumos ferroviários produziam de forma insatisfatória, enquanto se gastava demasiado nas importações de locomotivas da Europa, sendo uma das soluções o comércio compensado intrabloco, financiado com poupança própria.³⁶⁴

Neste sentido, comemorou-se na Argentina o “Dia das Américas”, na ocasião em que o chanceler Florit foi ao rádio e à televisão conferenciar sobre o tema. Segundo a Embaixada,

[...] o Chanceler Florit mais uma vez acentua a decisão da República Argentina de “incorporarse definitivamente a la gran empresa americana que comparten todos los países del Continente”, referência a Operação Panamericana e a próxima reunião do Comitê dos 21.³⁶⁵

Não obstante, a situação interna argentina prejudicava os rumos da política externa integracionista. O governo se debatia em uma séria crise política, afetando as metas de industrialização e a política econômica desenvolvimentista, bem como a integração nacional e com os países da região.

³⁶⁴ Ofício n. 206, de 13 de abril de 1959. A iniciativa não teve desdobramento nos anos posteriores.

³⁶⁵ Ofício n. 228, de 17 de abril de 1959.

5.1. Marchas e Contra – Marchas.

A necessidade urgente de capitais externos para a economia fazia com que as nações cada vez mais se tornassem devedoras e dependentes da política econômica dos Estados Unidos. No final de 1958, Frondizi optou por um plano de estabilidade, em troca de aporte financeiro norte-americano. Recebeu um crédito de 150 milhões de dólares, podendo sacar, no início de dezembro, 75 milhões. O jornal *Clarín* destacou que, além de se tratar de um primeiro empréstimo desse vulto, era de origem privada, sinalizando uma quebra na determinação de receber empréstimos do Estado norte-americano a juros especiais.³⁶⁶ Em 29 de dezembro, a Argentina recebeu novo empréstimo, no montante de 329 milhões de dólares, assim discriminados: 75 milhões do FMI, 50 milhões do Fundo de Estabilização do Tesouro dos Estados Unidos, 54 milhões de um conjunto de bancos privados norte-americanos, 100 milhões do *Eximbank*, 25 milhões do mesmo banco, para de imediato, equilibrar a balança de pagamentos e 25 milhões do *Development Loan Fund*, para importações de bens de capital. Nas palavras do subsecretário de Estado norte-americano, Robert Murph, tratou-se de uma “das operações mais complexas, jamais levada a cabo pelos Estados Unidos na América Latina”.³⁶⁷ Em janeiro de 1959, ocorreu novo crédito para a compra de tratores norte-americanos. Ano depois, em janeiro de 1960, nove bancos dos Estados Unidos reuniram a quantia de 75 milhões de dólares e emprestaram à Argentina.

À guisa de exemplo, no Brasil, de acordo com Celso Lafer, de 1956 até 1961, por meio da instrução 113 da SUMOC, foram injetados na economia capitais estrangeiros num total de 512 milhões de dólares, sendo 219 milhões de origem norte-americana. Entre financiamentos e investimentos, aportaram em torno de 2 bilhões e 245 milhões de dólares. O Plano de Metas foi executado com cerca de 90% de recursos estrangeiros.³⁶⁸ Embora esse número tenha ficado bem abaixo na Argentina, que até 1962 receberia novas cotas de créditos e investimentos, fornece uma dimensão da dependência financeira de ambos os países em relação aos

³⁶⁶ Apud CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (org.) *Las relaciones Políticas Externas ...* Op. Cit. p. 248.

³⁶⁷ Idem, *ibidem*.

³⁶⁸ LAFER, Celso. Op. Cit. p. 154, tabelas 44 e 45.

Estados Unidos. O pagamento de juros sobre esses valores em muito superou eventuais superávits da balança comercial. Kubitschek, quando comentava sobre a OPA, dizia que os Estados Unidos deveriam fornecer entre 40 e 50 bilhões de dólares para a região, o mais urgente possível. Nem se chegou perto desse montante, e os países sul-americanos tiveram que arcar com as dívidas contraídas junto às instituições de crédito privadas.

A análise da Embaixada sobre a política interna argentina pareceu ser profética, ao refletir sobre o primeiro ano da administração de Frondizi e da União Cívica Radical Intransigente. Chamando a atenção para uma miríade de problemas, o serviço diplomático brasileiro alertara o Rio de Janeiro sobre os riscos que corria a manutenção do governo constitucional:

Chega assim o Doutor Frondizi ao término do primeiro ano de seu mandato em posição de extrema debilidade política: desvinculado dos setores populares em consequência do plano de estabilização no custo de vida, repudiado pela “esquerda” em geral e por uma ala do nacionalismo de direita por haver abandonado as teses nacionalistas e anti-imperialistas, só lhe restam efetivamente, como base de sobrevivência, o apoio de grupos econômicos e militares e o auxílio dos Estados Unidos da América (que até o momento se tem mostrado muito reduzido) os quais colocam, entretanto, como preço de seu endosso à estabilidade das instituições democráticas, a aceitação pelo Governo de uma orientação conservadora e anti-popular, e de sua integração cada vez mais completa nas estratégias político-militar do Ocidente. Considerando que a crise social, em que se debate o país, tende a tornar-se cada dia mais aguda, à medida que se façam sentir mais profundamente, nas atividades econômicas do país, os efeitos do rigoroso plano de estabilização, não será exagero afirmar que as perspectivas de estabilidade do governo do Doutor Frondizi, são bastante precárias. Na melhor das hipóteses, o Presidente da República se manterá no poder à custa de uma crescente abdicação de suas prerrogativas constitucionais na direção da vida política e econômica do país, em favor das forças econômicas e militares que ele derrotou fragorosamente nas eleições de 23 de fevereiro de 1958. Pois parece mais e mais evidente que são as forças que deflagraram a Revolução Libertadora que estão pouco a pouco reconquistando a influência política que haviam perdido com a vitória nas urnas do Doutor Frondizi.³⁶⁹

Além dessas afirmações categóricas da guinada do governo para uma política econômica recessiva e do crescente cerco militar ao governo civil, a Embaixada afirmou que o leme estava “escapando da mão do presidente”:

A política conservadora e neo-liberal atualmente seguida pelo Governo, conduzirá o país a objetivos conservadores e tradicionalistas, em contradição com as convicções pessoais ou as intenções ocultas de teor

³⁶⁹ Ofício n 228, de 17 de abril de 1959.

revolucionário, que certos setores atribuem ao Doutor Frondizi. A atual situação argentina parece estar dando razão aos que afirmam que a democracia só é compatível com o exercício real do poder pelos grupos que já o possuem no campo econômico. As forças econômicas da Revolução Libertadora, que por um erro de cálculo, deixaram o poder político escapar das mãos há um ano atrás, estão claramente empenhadas em recuperá-lo, seja mediante o envolvimento gradual do presidente da República, até o ponto de transformá-lo em instrumento passivo de uma política conservadora, seja através de um golpe de estado, caso prevaleçam os elementos oposicionistas mais exaltados que já não vêem mais saída para o país no “livre jogo das instituições”.³⁷⁰

Desse ponto de vista, a burocracia de Estado argentina estava perdendo poder para as “forças econômicas”, que por um “erro de cálculo” permitiram a UCR I assumir a presidência. Em maio, atendendo aos conselhos de que o MRE argentino necessitava de um ministro com maior experiência, Frondizi substituiu o jovem Florit por Diógenes Taboada.

Para piorar a situação do governo, nesta conjuntura do meio do ano de 1959, Perón, do exílio, enviou para os jornais argentinos uma carta assinada por ele e por Frondizi na ocasião das eleições, carta que havia selado o chamado pacto. Perón denunciou o acordo, afirmando que apoiou o candidato radical em troca da legalização de seu partido e seu retorno a Argentina, além da promessa de se colocar em prática medidas nacionalistas e protecionistas. Chamou Frondizi de traidor, prometendo uma oposição ferrenha até que os “vendepatrias” fossem varridos do poder. Era um duplo tiro em Frondizi, pois contribuía ainda mais para a diminuição de seu apoio popular, ao menos o que restava dele, e dava razão aos militares opositores de que o movimento peronista estava por trás do sucesso eleitoral da UCR I, cabendo então a anulação do pleito de fevereiro de 1958 e a chamada para novas eleições. A diplomacia brasileira opinava que, quanto mais Frondizi perdia poder interno, mais sua política externa era arrefecida com os países da região. *Pari passu*, segundo a Embaixada Argentina no Brasil, o governo de JK temia que uma demasiada aproximação de Frondizi com os Estados Unidos piorasse ainda mais a situação política do mesmo e, indiretamente, do próprio Kubitschek. Essa aproximação estava causando um “mal estar” no Brasil. Além disso, de acordo com o Embaixador Felipe A. Espil,

³⁷⁰ Idem, *ibidem*.

Un alto funcionario de Itamaratí, cuyo nombre debo callar, conocidamente vinculado a las fuerzas armadas y notorio por sus explosivas indiscreciones, me confesó hace días, cuando más convulsionado aparecía nuestro ambiente político, que: “si cayera el Gobierno de Frondizi, muy poco le sobreviviría el de Juscelino Kubitschek”. Nada, como esta cruda admisión, revela mejor la posición íntima de este Gobierno frente a cualquier acontecimiento que pueda amenazar la estabilidad gubernamental argentina.³⁷¹

Se tomarmos como verdadeira a afirmação do diplomata argentino, constataremos que alguns diplomatas brasileiros percebiam a estreita interligação entre a situação política dos países e suas relações com os Estados Unidos. Em outras palavras, a demasiada ligação com Washington prejudicava a aplicação das medidas desenvolvimentistas, ao passo que se o governo argentino não lograsse se sustentar no poder tampouco o brasileiro lograria.

No campo das relações financeiras internacionais, o Brasil rompeu unilateralmente as negociações com o FMI, medida aplaudida e apoiada pelas esquerdas argentinas. A política de estabilização imposta pelo fundo já se mostrava desastrosa, e o presidente argentino era cobrado por não tomar a mesma atitude do colega brasileiro. As condições impostas para o Brasil eram mais leves que as relativas à economia argentina, água para o moninho das acusações de “falta de coragem” e da “cumplicidade” presidencial com o imperialismo.³⁷²

Para a Embaixada Argentina no Rio de Janeiro, os acontecimentos relativos tanto à política interna quanto à política externa da Argentina naquele momento estavam pautando o noticiário de importantes jornais cariocas e paulistas:

Lo hemos percibido, durante todo el proceso pre-electoral y electoral que llevó a la Presidencia de la Republica el Dr. Arturo Frondizi, que atrajo a Buenos Aires a numerosos corresponsales de los órganos más importantes de la prensa carioca y paulista. Más tarde, el lanzamiento de la Operación Panamericana y la posición asumida a su respecto por el gobierno argentino, la visita del Presidente Frondizi a los Estados Unidos, y la ultima reunión de lo Comité de los 21 en Buenos Aires, han constituido nuevos motivos para concentrar sobre Argentina, la atención de la opinión publica brasileña. Ahora, la dramática incidencia alrededor del Fondo Monetario Internacional, coincidente con la iniciación de una agitada campaña para la sucesión presidencial, ha traído de nuevo al tapete el caso argentino.³⁷³

Destacamos o interesse sobre assuntos de política externa relacionados ao processo de integração, já que seria normal a abertura de um

³⁷¹ Embajada de la República Argentina em Brasil. Nota de 7 de julho de 1959.

³⁷² Ofício n° 362, de 18 de junho de 1959.

³⁷³ Caja América del Sur. Notas de la Embajada en Brasil, 22 de junio de 1959.

espaço maior nos periódicos quando da eleição de um novo presidente. A semelhança dos governos fazia com que o imbróglio brasileiro com o FMI e a campanha de sucessão a JK despertasse o interesse dos jornais brasileiros sobre como essas questões estavam repercutindo na Argentina, e qual a posição desse país a respeito. O inverso também ocorria no sentido de que a iniciativa brasileira para a integração estava sendo discutida na sociedade portenha:

É grande o interesse que a Zona de Comércio Livre (sic) esta despertando nos meios econômicos argentinos. As associações de classes promovem repetidas reuniões, onde o tema é debatido, e autoridades de destaque, dos Ministérios do Exterior, Economia, Finanças, Comércio, etc, são frequentemente convidados a realizar palestras públicas sobre o assunto, que vem merecendo continua cobertura da imprensa.³⁷⁴

Na política externa, ocorreu no Rio de Janeiro mais uma reunião visando à discussão da montagem do bloco sul-americano. Os chanceleres de Uruguai, Chile e Argentina, além do chanceler brasileiro adiantaram os estudos, constituindo mais um grupo de apoio à integração, o “Instituto Interamericano de União Econômica Pró-Mercado Comum”.³⁷⁵ Neste momento, o governo argentino lançou a “OPA Cultural”, medidas de patrocínio para estudantes e artistas sul-americanos se apresentarem no país. O novo chanceler brasileiro Horacio Lafer visitou Buenos Aires e pronunciou uma série de discursos, caracterizando, para a diplomacia brasileira, um fato que “ultrapassou os limites das relações argentino-brasileiras para se projetar no cenário interamericano”.³⁷⁶ Lafer recebeu “as insígnias da Ordem do Libertador San Martin”, em uma solenidade na Casa Rosada, “por serviços prestados a coletividade latino-americana e ao restabelecimento de relações interamericanas em bases mais realistas e mais íntimas”.³⁷⁷ Em 24 de novembro, entregou a Frondizi a Cruz da Grã-Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul, lendo uma homenagem do presidente brasileiro ao parceiro argentino. Declarava que era um prêmio que todos os brasileiros ofertavam ao presidente Frondizi, que retribuiu em um discurso novamente de louvação a política externa de JK.³⁷⁸

³⁷⁴ Ofício n. 518, de 18 de agosto de 1959.

³⁷⁵ A partir da metade de 1960, passou a funcionar como órgão da ALALC.

³⁷⁶ Ofício n.º 750, de 30 de novembro de 1959.

³⁷⁷ Notas y recortes de 1959. Embajada Argentina en Brasil.

³⁷⁸ CRESTO, Juan José. *Op. Cit.* p. 119.

Na política econômica, Kubitschek parecia causar inveja nos países da América do Sul, pela disposição demonstrada nas negociações com o Fundo e por não haver sofrido graves retaliações por parte dos Estados Unidos, fato que levou alguns parlamentares a exigirem punições para o “mau exemplo” brasileiro. Segundo a Embaixada Argentina no Brasil, o senado americano concluiu que era de “extrema falta de respeito” as últimas atitudes brasileiras.³⁷⁹ Diversos jornais que circularam nas principais capitais sul-americanas elogiaram Kubitschek, alguns afirmando que, “sem intenção”, ele se tornava “líder natural” de uma nova postura do subcontinente frente aos Estados Unidos.³⁸⁰ Ainda de acordo com essa diplomacia: “Las dificultades con que tropiezan las gestiones del Gobierno Brasileño ante el Fondo Monetario Internacional están creando aquí [no Brasil] sobre todo en el seno del Gobierno, una atmósfera de resentimiento contra los Estados Unidos.”³⁸¹ Para Augusto Frederico Shimitd, não só o Brasil estava sendo prejudicado pelas exigências econômicas formuladas em Washington. A Argentina era a principal vítima da política externa norte-americana e dos acordos do FMI:

De los Estados Unidos, esperamos ayuda para nuestro crecimiento e no actitudes puramente críticas, todos estamos presenciando el ejemplo argentino, que se colocó dentro de la ortodoxia financiera sugerida por el Fondo Monetario Internacional. Hizo la Argentina todos los sacrificios que se le pedieron y nada consiguió [...]. Se trata de un gran país que debería merecer todo el apoyo de los Estados Unidos. A pesar de ello nada consiguió. Nosotros, brasileños, no podemos ignorar la lección.³⁸²

Uma comissão industrial argentina visitou o Brasil, recebendo também Buenos Aires a visita de uma comissão industrial brasileira. Os primeiros opinaram que os convênios comerciais entre Argentina e Brasil estavam defasados frente à nova realidade. “Debiéndose, en lugar de prorrogarlos sistemáticamente, dar lugar a nuevos acuerdos.”³⁸³ Segundo o Comité de Industriales Exportadores,

Los brasileños nos ayudaran a descubrir nuestras realidades, como iremos nosotros, también, a ofrecerles idénticas posibilidades de desarrollo en los sectores que juzguen más convenientes. [...] Infelizmente, no conocemos

³⁷⁹ América del Sur (1950-1985). Notas de 15 de julio de 1959, 30 de junio de 1959 e nota reservada do Senado dos Estados Unidos – “Debates en el Senado de los Estados Unidos Sobre las Negociaciones con el FMI” (sem data).

³⁸⁰ Idem, ibidem.

³⁸¹ Idem, ibidem.

³⁸² América del Sur (1950-1985). Nota de 8 de junio de 1959.

³⁸³ Consulado de la República Argentina, nota de 17 de julio de 1959.

el suficiente del Brasil; ni sospechamos ciertas cosas. Y, no obstante, Brasil y Argentina tienen situación análoga en cuanto al proceso de desarrollo. Precisamos, así, luchar para conseguir la deseada integración industrial, que, por otra parte, viene el encuentro de propósitos ya expresados por los presidentes Kubitschek y Frondizi.³⁸⁴

O objetivo principal era combater a escassez de divisas que assolava tanto a Argentina quanto o Brasil, por meio da abertura de novos mercados e maior exposição para as mercadorias manufaturadas. Buscava-se também “una amplia reciprocidad crediticia con los centros comerciales de la América Latina”³⁸⁵, assim como conjuntamente orientar as empresas associadas nos seguintes assuntos:

a) que productos y con que características técnicas se puede exportar; b) centro de calidad de los productos a ser exportados; c) a que países pueden y convén exportar; d) en que condiciones y cuales son las mejores oportunidades; e) contacto directo con los organismos de exportación internacionales, o interesados directos en la misma; f) colaboración técnica en los aspectos comerciales y financieros de la exportación; [...] j) fomento de la cooperación entre empresarios industriales para la producción de artículos especiales para la exportación.³⁸⁶

Dos Estados, as comissões requisitaram linhas de financiamento, apoio diplomático por meio dos agregados comerciais, simplificações nos formulários de intercâmbio, abastecimento garantido de matérias-primas e prêmios para o esforço de produção e exportação.³⁸⁷

Também recebeu bastante atenção da Embaixada Argentina um artigo publicado por Shimitd no jornal o “Globo”, tendo destaque as seguintes passagens:

Formamos una das zonas do mundo de maior fragilidade econômica e de maior crescimento demográfico. Só agora nos demos conta de vivermos precariamente, desligados uns países dos outros, nos desconhecendo ou mal nos conhecendo, recorrendo a intermediários estranhos aos nossos interesses, mas devidamente organizados para negociações que deveríamos estar em condições de realizar sozinhos.³⁸⁸

A resolução dos problemas da economia argentina estava articulada à formação da comunidade econômica sul-americana:

³⁸⁴ Idem, ibidem.

³⁸⁵ Idem, ibidem.

³⁸⁶ Idem, ibidem.

³⁸⁷ Idem, ibidem.

³⁸⁸ Embajada de la República Argentina en Brasil. Nota de 13 de julio de 1959. Recorte do jornal “O Globo”, de 8 de julio de 1959. Este artigo foi novamente enviado, traduzido, em nota de 15 de julho de 1959.

Não é apenas por razões sentimentais que temos o mais decidido empenho em que a Argentina triunfe de suas dificuldades. Certamente nos orgulhamos da Argentina, nós, latino-americanos. [...] Da reputação internacional que a Argentina logrou em toda parte. Sabemos que tudo isso deu um pouco mais de crédito ao Continente, durante muito tempo. Mas além desses motivos, a verdade é que a segurança, a solidez, o triunfo da nação amiga tem para nós um sentido positivo, concreto, urgente, inadiável. É que estamos de uma certa maneira sozinhas no mundo, nós as nações latino-americanas, e é indispensável que estudemos em conjunto os nossos problemas. Disporemos, se estivermos unidos, de um mercado consumidor imenso, que poderá, dentro de algum tempo, se bem trabalhado, tornar-se igual e um dia maior que o dos Estados Unidos. E não haverá industrialização verdadeira, nem avanço tecnológico digno de menção, nem recuperação econômica, sem posse de mercado. Não é trocando bananas por trigo – o que quer dizer: trocando a nossa mútua pobreza -, que iremos para frente. Temos de empregar a cabeça para inventar uma maneira de sairmos todos da estagnação.³⁸⁹

Como Shimidt fazia parte do grupo envolvido na política externa brasileira, a diplomacia argentina considerava suas opiniões como manifestação de tendências que existiam no núcleo do governo.

Frente às rígidas imposições de ajuda econômica dos Estados Unidos para os países sul-americanos, e a demora no deslanchar da OPA, Kubitschek veio a público novamente advertir Washington com a ameaça de aproximação ao leste europeu, caso a OEA e o FMI não re-elaborassem suas regras de apoio ao desenvolvimento do subcontinente. Segundo a Embaixada Argentina no Brasil, em uma entrevista concedida para o “Jornal do Brasil”, edição de 17 de julho de 1959, JK afirmou

[...] que la Operación Panamericana continúa siendo el asunto de mayor importancia y actualidad en el plano de las relaciones continentales.[...] Tornase, sin embargo, cada vez más urgente que tal idea se traduzca en providencias enérgicas y eficaces. La América Latina correría grave peligro si la OPA fuera diluida o desvirtuada, esto es, si el combate a la miseria en el Continente, no tomara un carácter de una verdadera guerra, guerra sin cuartel al subdesarrollo. A ese fin, cúmplenos conjugar fuerzas en el Continente y procurar la intensificación de los contactos con países extracontinentales deseosos y capaces de colaborar para nuestro objetivo común.³⁹⁰

Com o avanço tecnológico, argumentava o presidente brasileiro, a Europa se encontrava recuperada da Segunda Guerra, tendo condições de ajudar a América do Sul. Na versão de Kubitschek, a Embaixada Brasileira em Washington esteve sempre alertando os norte-americanos que “la Operación Panamericana no

³⁸⁹ Idem, ibidem.

³⁹⁰ Embajada de la República Argentina en Brasil. Nota de 20 de julio de 1959.

es un llamado a la generosidad, sino a la razón”, frente a “coyuntura dramática de la América Latina”. Com a distância econômica aumentando entre os países sul-americanos e os países industrializados, era primordial “la obligación de no permitir que ese margen se torne irrecuperable”.³⁹¹

Sempre que JK criticava ou se indispunha com a diplomacia dos Estados Unidos o fato ganhava grande destaque nos papéis trocados entre o serviço diplomático argentino no Brasil e o Palácio San Martín, como se estas manifestações da política externa brasileira respaldassem as opiniões dos próprios argentinos. Embora devamos relativizar esta concepção, pois a Embaixada argentina no Rio de Janeiro obviamente sublinhava assuntos da realidade brasileira, o Brasil era o principal comércio e, como vimos, modelo a ser seguido pelos radicais intransigentes na América do Sul. Com efeito, na documentação diplomática argentina, referências a OPA aparecem na maioria dos ofícios, embora sem uma definição precisa sobre o seu papel na política interna brasileira. Naquele momento, para os argentinos, a diplomacia brasileira parecia ser uma panacéia para todos os males.

O governo de Frondizi se preocupava com a situação interna de JK, na medida em que a nova posição internacional do Brasil despertara oposição em importantes setores sociais domésticos. Refletindo sobre este assunto, a Embaixada Argentina confirmou a existência de sérios descontentamentos nas “classes conservadoras”.³⁹² Entretanto, diferentemente da situação platina, onde o exército no passado havia realizado o papel de reconduzir ao poder as classes tradicionais, via golpe de Estado, no Brasil tudo ocorria dentro dos marcos da política institucional. Com o argumento de que o governo de Kubitschek não estava podendo ser controlado pelos deputados e senadores, principalmente nos gastos públicos, a oposição propôs novamente um plebiscito para que o parlamentarismo fosse o novo regime político adotado, emenda constitucional três vezes derrotadas nos últimos dez anos:

La primera oportunidad fuera en junio de 1949, votaron 206 diputados en un total que no pasó de los dos tercios de la Cámara (116 a favor y 90 contra). [...] En enero de 1955 volvióse sobre la materia. El proyecto mejoró su votación sumando 33 votos favorables a los obtenidos en 1949

³⁹¹ Idem, ibidem.

³⁹² Embajada de la República Argentina en Brasil. Nota de 6 de octubre de 1959.

[...] En el mismo año de 1955, insistióse en la votación, que obtuvo otro resultado negativo (124 votos a favor y 86 contra).³⁹³

Além de prever que essa emenda novamente não iria prosperar, a Embaixada Argentina garantiu que a política brasileira não corria o risco de intervenção militar, nem no término deste governo, nem na campanha eleitoral e na posse do futuro presidente.³⁹⁴

Assim, na opinião platina, com JK firme no poder, se estremeciam cada vez mais as relações do Brasil com os Estados Unidos. Os motivos eram vários, e, dentre eles, encontramos os seguintes:

El rechazo por parte del Brasil, de las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional. Sobre ese aspecto, según versiones procedentes de Washington, EEUU considera el Brasil como la única República que mantiene todavía una filosofía expansionista bajo el signo de una inflación creciente, después que Argentina, Chile y Colombia renunciaron a esa práctica y adoptaran medidas de estabilización económica. Además, se refleja en Washington el temor ante el “nacionalismo extremista”, fruto de la actual campaña presidencial brasilera y el surgimiento de un sentimiento contra EEUU en Brasil.³⁹⁵

A preocupação com o anti-norteamericanismo na sociedade brasileira, apontado pelo serviço exterior argentino, relacionava-se com a própria indefinição da diplomacia dos Estados Unidos para a região. Na época, faltava pouco mais de um ano para terminar a administração republicana de Eisenhower, que, desde 1953, comandava a Casa Branca, ao passo que as pesquisas apontavam para uma vitória democrata nas próximas eleições. Sem apoio parlamentar para grandes atitudes diplomáticas, o Departamento de Estado padecia de uma espécie de paralisia política. Isso acabava por impossibilitar qualquer iniciativa a médio e longo prazo que pudesse aplacar o descontentamento no Brasil, aumentando as possibilidades de fricções. As últimas falas de JK descrita nos materiais diplomáticos argentinos tinha ligação com essa situação.³⁹⁶

Depois do encontro em Buenos Aires entre os chanceleres Horácio Lafer e Diógenes Taboada, Kubitschek recebeu no Catete o novo embaixador argentino no Brasil, Carlos Muñiz, que apresentou a ata dessa reunião mais uma

³⁹³ Idem, ibidem.

³⁹⁴ Idem, ibidem.

³⁹⁵ Idem, nota de 24 de novembro de 1959.

³⁹⁶ A crise da política externa norte-americana para a América Latina neste momento encontra-se em: MELLO e SILVA, Alexandra. Op. Cit. p. 227.

carta de saudações de Frondizi, convidando o presidente brasileiro para uma visita oficial a Argentina. Segundo Muñiz,

La entrevista se desarrolló en términos extraordinariamente cordiales. El Primero Magistrado brasileño, abundó en consideraciones amables hacia nuestro gobierno y el Dr. Frondizi. El Dr. Kubitschek prosiguió la conversación en un tono que podría calificar casi “íntimo” o “de confianza”. Fue así como al referirse a la invitación formulada en la carta, para visitar la Argentina, expresó jocosamente: “No se olvide, Embajador, que aquí también tenemos revoluciones y que este es un país sudamericano”, agregando, ya en tono serio, que tendrá “un gran placer en viajar – casi con seguridad – en los primeros meses del próximo año. [...] Deseo destacar nuevamente a Vuestra Excelencia la forma extremadamente atenta con que fui recibido y la prontitud con que me fue concedida la audiencia, solicitada con pocas horas de anticipación.”³⁹⁷

O Embaixador argentino também manteve entrevista com o Ministro da Defesa, Marechal Enrique Teixeira Lott:

La visita, que debió haberse desarrollado en un terreno meramente protocolar, tomó, sin embargo, un giro inesperado pela forma amistosa y el tono íntimo que le asignó a la misma el Mariscal Lott. Es de hacer notar que la figura del actual Ministro de Defensa tiene un relieve nacional, no sólo por la función importante que ejerce en el Gabinete, sino por tratarse de uno de los más firmes candidatos a la presidencia del Brasil y por el rol que lo tocó desempeñar en episodios políticos conocidos de la historia contemporánea de este país. [...] Habló de la cooperación y entendimiento a que habían llegado Argentina y Brasil, afirmando que debe continuarse el camino de amplia cooperación económica y cultural en que nos hallamos empeñados. [...] En este caso, debo reiterarse a Vuestra Excelencia, que parecía evidenciarse el propósito de trasuntar una actitud amistosa hacia la Argentina, aún en el gesto poco usual – para un hombre reservado y generalmente parco – de acompañarme largo trecho hasta la salida del Ministerio y recibirme minutos antes de la hora anunciada, detalles estos aparentemente secundarios pero que en este caso son importantes, dadas las circunstancias que acabo de comentar.”³⁹⁸

Dessa forma, para as relações de Brasil e Argentina, o ano de 1960, a exemplo de 1958, começou com renovada força. Horácio Lafer recebeu da Câmara dos Deputados da Argentina uma medalha de honra ao mérito de “grande personalidade internacional”.³⁹⁹ Por sua vez, o Estado brasileiro premiou vários quadros da diplomacia argentina, sendo estes o

³⁹⁷ Idem, nota de 8 de dezembro de 1959.

³⁹⁸ Idem, nota de 18 de novembro de 1959.

³⁹⁹ Ofício n° 24, de 13 de janeiro de 1960.

“Embaixador Francisco Marcelo D’Hers, Dr. Angel Miguel Centeno, Embaixador Luis Santiago Sanz, Embaixador Carlos Alberto Leguizamon, Ministro René Eduardo Ortuño, Ministro Horacio A. Portela, Ministro Ramon Miguel Espeche, Juan Carlos Taboada, Juan Carlos Ibañes, Orlando Pazzi, Marcelo Miguel Zuviria, Alina Ferreira e Ema Landim”⁴⁰⁰

Na economia platina, alguns setores retomaram seus bons momentos. Segundo a Embaixada, referindo-se ao ano de 1959 e o início de 1960, existia “abundância de carnes, legumes e frutas”. Sobre os produtos de origem importada, “obtêm-se com facilidade e por bom preço frutas brasileiras, especialmente bananas e abacaxis”.⁴⁰¹ Na indústria pesada, a Argentina patrocinou a reunião preliminar do recém-formado “Instituto Latino-Americano do Ferro e do Aço”. Em Mar del Plata, nos primeiros dez dias de fevereiro, ficaram reunidos para debater a instituição “empresários de siderurgia da América Latina”, com destaque, segundo o noticiário local, para os empresários brasileiros, “objeto de diversas homenagens”.⁴⁰² No final daquele mês, foi criado o primeiro “Protocolo de Consulta Argentina – Brasil”, visando à coordenação de reuniões com importantes funcionários diplomáticos para a discussão dos principais temas bilaterais e internacionais de forma conjunta, antecipando o que seria consagrado posteriormente no Convênio de Amizade e Consulta.⁴⁰³

De acordo com o FMI, o custo de vida na Argentina havia subido, entre os anos de 1953 e 1959, 439%, enquanto período idêntico no Brasil correspondia um aumento de 257%; apenas nos anos de 1958 e 1959 o aumento acumulado chegava a 222%.⁴⁰⁴ O descontentamento popular inspirou proteção à visita do presidente dos Estados Unidos, Dwight Eisenhower, ocorrida no mês de fevereiro, pois um complexo sistema de segurança teve que ser montado para que o presidente norte-americano não sofresse ataques de populares e simpatizantes peronistas. Embora Eisenhower e sua comitiva não sofressem agressões físicas, receberam muitas vaias. De acordo com a Embaixada, não se pôde observar “o entusiasmo popular propalado pelas agências internacionais de notícias e pela imprensa conservadora local. Comparada à que se verificou no Brasil, a recepção a Eisenhower na Argentina poderia considerar-se fria”.⁴⁰⁵ Sem assuntos de

⁴⁰⁰ Ofício n° 32, de 18 de janeiro de 1960.

⁴⁰¹ Ofício n° 69, “generalidades argentinas do ano de 1959”.

⁴⁰² Ofício n° 71, de 2 de fevereiro de 1960. Outra instituição absorvida pela ALALC.

⁴⁰³ Idem, ibidem.

⁴⁰⁴ Ofício n° 141, de 11 de março de 1960.

⁴⁰⁵ Ofício n° 155, mês político de fevereiro de 1960.

importância bilateral a serem discutidos, o encontro entre os mandatários ficou restrito às “generalidades e o tom formal”.⁴⁰⁶ Havia também o problema da OPA, já que veladamente os Estados Unidos desencorajavam essa atitude da política externa brasileira. Segundo reportagem do jornal *Clarín*, era público e notório que todos os argentinos apoiavam a OPA, que havia se transformado na política externa de toda região: “A OPA já pertence a toda América” dizia o editorial.⁴⁰⁷

No dia 27 de março, ocorreram eleições parciais para a renovação da Câmara e do Senado argentino. Mesmo em meio a críticas da direita, dos militares e dos peronistas, o governo elegeu a maior bancada, fato que surpreendeu vários comentaristas políticos. Para a diplomacia brasileira, também sobressaltada, o partido de Frondizi obteve bons resultados por não aplicar de forma ortodoxa as reformas recomendadas pelo FMI:

Porque a verdade, que a oposição tem sustentado permanentemente, e que os próprios meios oficialistas já têm dificuldade em ocultar, é que as medidas sugeridas pelo Fundo Monetário Internacional e aceitas pelo Governo argentino, ou não foram executadas ou apenas parcialmente o foram. Um rápido balanço crítico do programa econômico confirma esse incumprimento [sic] e sugere estar o país próximo a atravessar a fase crucial de todo o esquema de estabilização e desenvolvimento preconizado e amparado pelo Fundo Monetário.⁴⁰⁸

O desenvolvimentismo de Arturo Frondizi acatou uma política econômica conservadora que não cumpriu à risca, evidenciando um governo em frequente disputa entre “monetaristas” e “estruturalistas” (descrito nas páginas 143 e 144). Não só as relações com os Estados Unidos eram complexas, pois, no tocante ao FMI, os atritos tornaram-se quase que diários. Tendo em vista o recrudescimento do Fundo para que a Buenos Aires honrasse seus compromissos, e a demora do governo em saldar os mesmos, no mês de maio, por pouco não se chegou às vias de fato – a exemplo do Brasil e seu rompimento unilateral com essa instituição:

A presença em Buenos Aires, em meados do mês, de uma missão do Fundo Monetário Internacional, originou uma onda de rumores alarmistas sobre a possibilidade de um rompimento entre essa instituição e o governo argentino em virtude do incumprimento [sic] por parte deste de certas cláusulas do acordo de assistência firmado em dezembro de 1958. A

⁴⁰⁶ Idem.

⁴⁰⁷ Ofício n° 175, de 28 de março de 1960. A edição do *Clarín* a qual a Embaixada se refere encontra-se recortada, anexada apenas o editorial da segunda página, sem a indicação da data.

⁴⁰⁸ Ofício n° 232, de 22 de abril de 1960.

imprensa especulou que o FMI teria manifestado às autoridades locais sua preocupação pela persistência e possível agravamento do vultoso déficit do exercício financeiro que se encerra em 31 de outubro vindouro, déficit que calculado inicialmente em 27 bilhões de pesos, deverá elevar-se à casa dos 30 bilhões segundo estimativas recentes. [...] embora tendo verificado o incumprimento (sic) pela Argentina de vários pontos do acordo de stand-by, o FMI ter-se-ia absterido de adotar medidas severas por causa do aparente afrouxamento de sua política para com o Brasil.⁴⁰⁹

A interligação econômica e o afinamento político de Brasil e Argentina contribuíram para que o FMI temesse que o exemplo brasileiro fosse adotado também nesse último. Dois países de grande magnitude com relações cortadas com a principal instituição financeira internacional poderiam ameaçar a perda de controle dos investidores internacionais sobre seus capitais investidos na região. Por causa disso, o Fundo teve que se abster de penalizar as desobediências de Buenos Aires.

Entretantes, a situação cubana se tornava cada vez mais problemática, na medida em que a revolução naquele país se desdobrava e, indiretamente, provocava apreensão dos investidores estrangeiros no Cone Sul, temendo a eclosão de um processo semelhante na região. A Argentina e o Chile pareciam estar longe de um acordo sobre problemas lindeiros, enquanto os exilados peronistas no Paraguai estavam causando discórdias nas relações do governo argentino com o governo de Assunção. Diante desses problemas que depunham contra o processo integracionista, a Embaixada brasileira em Buenos Aires recebeu ordens do governo brasileiro de divulgar notas na imprensa portenha, no sentido de reforçar os argumentos de sua política externa:

O governo brasileiro, sem excluir sua firme disposição de cumprir estritamente os compromissos jurídicos e as resoluções por eles subscritas em reuniões dos órgãos da OEA, a fim de salvaguardar a paz e a segurança no Continente, é, entretanto, de parecer que se deva procurar a causa profunda da insatisfação, das tensões e dos problemas que, a seu ver, emanam originalmente do sub-desenvolvimento social e econômico da América Latina. O presente agravamento da discórdia entre países americanos demonstra a necessidade de se imprimir ritmo mais rápido a execução da Operação Panamericana, uma vez que, na opinião do governo brasileiro, não se encontram soluções para esses problemas “enquanto – como recentemente manifestou o presidente Juscelino Kubitschek – a cooperação interamericana se restringir a medidas paliativas ou de emergência de caráter assistencial, que não terão o poder de estancar a guerra fria, já claramente desencadeada nesse hemisfério”.⁴¹⁰

⁴⁰⁹ Ofício n° 326, de 9 de junho de 1960.

⁴¹⁰ Ofício s/n, “memorandum” de 15 de julho de 1960.

Sintomaticamente, não aparece na documentação diplomática discórdias desse tipo entre Brasil e Argentina, que não tinham problemas de fronteiras ou de exilados, e ainda avaliavam de forma semelhante o que se passava em Cuba.

Ainda em julho de 1960, Frondizi e alguns de seus principais ministros realizaram visitas a alguns países europeus, como França e Inglaterra, negociando melhores condições de compra e venda para os produtos argentinos, bem como o abrandamento dos subsídios agrícolas, tendo em vista a possibilidade de maior participação nesses mercados dos produtos agropecuários platinos. Igualmente, melhores condições para a tomada de empréstimos e pagamentos de dívidas fizeram parte da agenda. Não obstante, o que despertou consideração do serviço diplomático brasileiro foi a postura “sul-americanista” do presidente argentino, ao explicar que as demandas da diplomacia de seu país deveriam ser atendidas em conjunto com as demais do entorno geográfico:

O propósito imediato da viagem foi o de defender as exportações argentinas aos países da Comunidade Econômica Européia, procurando um entrosamento da economia do país na política do mercado comum [...] Nesse terreno o Presidente assinalou um progresso significativo e importa muito analisar que falou em nome da América Latina, de cujas reivindicações econômicas se fez porta voz.⁴¹¹

Dentro da perspectiva da hegemonia compartilhada, a Embaixada brasileira muito salientou essa viagem, observando que o governo argentino tinha possibilidades de subir o tom nas reivindicações comerciais porque estava ancorado na firme política externa brasileira.⁴¹²

Na tradicional comemoração do sete de setembro em solo platino, a efeméride brasileira foi contemplada não só nos círculos da Embaixada em Buenos Aires e dos Consulados, como também na grande mídia e nas províncias. Além dos jantares e homenagens ao pessoal diplomático brasileiro, a Câmara dos Deputados dedicou um dia de expediente ao Brasil. Três estações de rádio executaram somente músicas brasileiras. A província de Santa Fé “nomeou oficialmente” a semana do sete de setembro “ao assunto Brasil”, com festas nas escolas, “projeções de filmes, conferências e exposições de fotografias”. Enfim, segundo a Embaixada,

⁴¹¹ Ofício n. 439, de 4 de agosto de 1960.

⁴¹² Idem, ibidem.

[...] este ano, o transcurso do aniversário da Independência do Brasil foi comemorado com brilho inusitado. Não só aqueles atos que em anos anteriores tem marcado a passagem do 7 de setembro voltaram a ser realizados, como também muitos outros, principalmente no que se refere ao campo cultural, foram levados a cabo.⁴¹³

Praticamente, o oposto acontecia em relação aos Estados Unidos. Depois de uma manifestação militar ocorrida no final do ano, a Embaixada, analisando esta situação, salientou que uma espécie de “senso comum” perpassava várias correntes de oposição ao governo:

[...] tanto a temática como o espírito nacionalista vão impregnando paulatinamente todos os movimentos subversivos neste país. O anti-imperialismo econômico, o ódio aos entreguistas e aos Estados Unidos da América em particular, constituem o lema comum de peronistas, golpistas de origem “gorila”, comunistas, socialistas e radicais do povo.⁴¹⁴

De acordo com a missão diplomática brasileira, a contrapartida desse “ódio aos entreguistas e aos Estados Unidos da América em particular”, era o apoio a uma política externa voltada para a América do Sul. Exemplo disso era o pacto político firmado entre o presidente Frondizi e o líder do então oposicionista Partido Conservador Popular, Vicente Solano Lima:

[...] exaltando a Operação Pan-Americana, [e] salientando que a Argentina deveria continuar prestigiando o movimento lançado pelo presidente Juscelino Kubitschek, por ser o caminho mais indicado para a solução dos graves problemas econômicos e sociais do Hemisfério”.⁴¹⁵

Esse era um sinal de como o prestígio da diplomacia brasileira estava em alta no país, ao ponto de influenciar a discussão de um problema eminentemente restrito à política interna, isto é, à mudança de um partido da oposição para a situação.

Assim, foi bem recebida na imprensa portenha a notícia da vitória de Jânio Quadros para a presidência do Brasil. Quadros prometia continuar e aprofundar a política externa de cunho latino-americanista, afirmando que iria muito mais longe que a OPA. O entendimento de que a Argentina era a principal aliada do Brasil no plano externo também foi confirmada pelo político recém-eleito. A

⁴¹³ Ofício n° 521, de 12 de setembro de 1960.

⁴¹⁴ Ofício n° 2, de 3 de janeiro de 1961.

⁴¹⁵ Ofício n° 30, de 18 de janeiro de 1961.

diplomacia brasileira chamou a atenção para o editorial de várias páginas, publicado por *La Nacion*, de 31 de janeiro, em que, analisando “os principais acontecimentos políticos brasileiros das últimas três décadas”, entendia que o melhor momento estava sendo alcançado naquela ocasião.⁴¹⁶

5.2: O Apogeu do Processo: Uruguiana

O grande acontecimento do movimento integracionista de fato ocorreu com o encontro dos presidentes Arturo Frondizi e Jânio Quadros na cidade gaúcha de Uruguiana, fronteira com Passo de Los Libres, província de Corrientes, entre 20 e 23 de abril de 1961. Ainda em março, ao receber a visita do Ministro argentino de Obras e Serviços Públicos, Alberto Constantini, Quadros sugeriu o encontro em Brasília, no Rio de Janeiro ou em alguma cidade fronteiriça, pois não gostaria de ter que pedir ao Congresso Nacional autorização para sair do território brasileiro, sendo eleita, então, a cidade natal do líder argentino.⁴¹⁷

Após os acordos e possibilidades abertas pelos governos de Frondizi e Kubitschek, uma entrevista de maior magnitude entre chefes de Estado começou a ser pensada por ambas as chancelarias. Encontramos, no arquivo argentino e no brasileiro, diversas instruções para levar a cabo tal projeto. No início do mês de abril, nas semanas que antecederam o encontro, a diplomacia argentina preparou um texto prévio com diretrizes a serem apresentadas aos brasileiros em Uruguiana:

Deberá sostenerse, con toda franqueza, la necesidad de plantear sobre nuevas bases el Comercio Argentino-Brasileño. [...] El acrecentamiento de los volúmenes actuales de exportaciones y importaciones recíprocas, solo podrá ser considerado sobre la base de la apertura de ambos mercados a las producciones que signifiquen contribución a los procesos de desarrollo económico nacional en los que están empeñados los dos países. En consecuencia, deberá manifestarse con toda claridad al mandatario brasileño que el parque manufacturero paulista podrá contar con la apertura del mercado argentino, en tanto el mercado brasileño se abra para los rubros nuevos de la producción nacional de nuestro país que registren saldos exportables. Es decir: la Argentina será el mercado eventual, por ejemplo, para el material ferroviario brasileño si el Brasil orienta hacia

⁴¹⁶ Ofício n 46, de 31 de janeiro de 1961.

⁴¹⁷ Jânio Quadros, nas conversas preliminares para o encontro, por várias vezes ressaltou ao Embaixador argentino que seus avós maternos haviam nascidos em Rosário e que ele mesmo “também era um argentino”. Apud: VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Integração Brasil-Argentina: O Primeiro Ensaio ...* Op. Cit. p. 191.

nuestro país su política de compras en materia de petróleo y derivados, tractores o productos de la metalurgia liviana. Una vez puestas las bases de la estructura futura del intercambio podrá encararse la solución del problema del saldo que a favor de nuestro país registra la cuenta convenio.⁴¹⁸

Com toda pujança econômica, o Brasil apresentava déficit nessa relação comercial, que se queria ajustado através da multiplicação das trocas. Os argentinos sabiam que o ritmo desse comércio só poderia ser dinamizado na medida em que o planejamento bilateral predominasse, crescendo as trocas de manufaturados. A respeito dos “problemas hemisféricos”, afirmou a nota:

Por tratarse de problemas que afectan de manera directa a todos los países latinoamericanos y que repercuten inmediatamente en su estructura política y social, resulta inexcusable la necesidad frente a los mismos una posición que preserve de manera cuidadosa la capacidad de autodeterminación de cada país en función del interés nacional. Si Brasil y Argentina unifican criterios con relación a cada problema que se presente dentro del sistema y ofrecen, en consecuencia un frente unido, las posibilidades de solución de los mismos aumentarán correlativamente.[...] Se considera que la significación adquirida por la Argentina y el Brasil impone a ambos países la necesidad de aumentar su influencia en los grandes problemas de política internacional.⁴¹⁹

Se por um lado a “autodeterminação” de ambos e das demais nações vizinhas estaria fortalecida com o aprofundamento das relações, por outro os argentinos demonstravam o que eles realmente entendiam por solidariedade em relação ao entorno geográfico. A idéia de captar dinheiro público norte-americano para o subcontinente baseava-se na teoria de fazer crescer o bolo para depois dividi-lo. Isto é:

Un programa en gran escala de empréstitos públicos deberá encontrarse con prioridad en las regiones donde opere un rápido efecto promocional. En tal sentido, se considera que acelerar el desarrollo del Brasil y de la Argentina, producirá efectos muchos más rápidos en el continente que una distribución igualitaria de la ayuda norteamericana a todos los países.⁴²⁰

Também daí surge a assertiva de que o eixo da integração só poderia ser das duas grandes nações. A explicação para essa discriminação, e o respectivo privilégio para ambos, vinha a seguir:

⁴¹⁸ Archivo de Frondizi. Caja 624: “Uruguiana”. Nota diplomática de 5 de abril de 1961.

⁴¹⁹ Idem, ibidem.

⁴²⁰ Idem, ibidem.

El desenvolvimiento acelerado de las economías brasileña y argentina producirá efectos autónomos, que se reflejarán de manera inmediata en Uruguay, Bolivia, Paraguay, Perú, Chile, Ecuador la responsabilidad de cuyo desarrollo podrá ser parcialmente confiada entonces a los dos países más significativos de la región [...] Además la influencia de Brasil y Argentina dentro de la región podrá proyectarse sobre las naciones menores, contribuyéndose a crear una fuerte instancia sudamericana que asuma responsabilidades en la orientación de los proyectos nacionales de cada uno de esos países y en el alivio de las tenciones ocasionales que puedan producirse.⁴²¹ (Grifos do autor).

Pesava nessas afirmações o fato de serem dirigidas ao Itamaraty, de modo que ressaltar o papel brasileiro possuía um sentido de agrado, talvez o motivo maior de eleger o desenvolvimento interno brasileiro como parâmetro, copiando assim o modelo de desenvolvimento desigual, com regiões mais avançadas que outras. Das mais desenvolvidas dever-se-ia irradiar as benesses para o conjunto:

El esquema para América Latina puede repetir, en líneas generales, el adoptado por el gobierno de Brasil en los últimos años: concentrar la inversión nacional, pública y privada en la región capaz de alcanzar tasas de desarrollo más aceleradas (el centrosud) para posteriormente emprender los programas complementarios en el resto del país, utilizando recursos generados en el desenvolvimiento de la región a la que se acordó prioridad.⁴²²

De alguma maneira, não obstante, se pensou nas necessidades imediatas de alguns países da região, até para evitar o descontentamento social e manter o *status quo* político:

En Bolivia y en Paraguay las condiciones particularmente graves que presenta su desarrollo económico, hacen posibles tenciones sociales que repercutirán de manera negativa en la estabilidad de Argentina y Brasil. Se considera, en consecuencia, la posibilidad de estudiar una coordinación de esfuerzos, a emprender de manera urgente, tendentes a encontrar puntos de coincidencia del interés brasileño y argentino en la ejecución del programa del desarrollo de las economías paraguaya y boliviana, en aquellos sectores en que, desde ahora, Brasil y Argentina puedan colaborar de manera eficiente. Desde el punto de vista argentina la razón de urgencia actual que exigen atender las condiciones que presentan Bolivia y Paraguay es la de evitar el peligro de revoluciones sociales y de penetración comunista en el corazón del continente.⁴²³ (Grifos do autor)

No que tange o Tratado de Amizade e Consulta, havia muitas expectativas. Assegurou-se que ele:

⁴²¹ Idem, ibidem.

⁴²² Idem, ibidem.

⁴²³ Idem, ibidem.

a) contribuirá a la disipación definitiva resquemores y rivalidades tradicionales, hoy anacrónicos, ya que, sin perjuicio de que existan todavía intereses encontrados en determinadas regiones, los puntos de coincidencia del Brasil y de la Argentina son hoy muchos más vastos e importantes; b) instrumentará un medio ágil y positivo tendiente a aumentar la capacidad de negociación de los países. El gobierno argentino considera que esta política, rigurosamente nueva, multiplicaría la influencia de los países e indirectamente, de América Latina.⁴²⁴

Para os problemas mais gerais, prometia-se:

Las bases del Tratado supondrían asimismo información y/o consulta previa sobre: a) cualquier modificación de importancia en la política exterior de Brasil o de la Argentina con referencia a problemas continentales o extracontinentales; b) gestiones comerciales de importancia ante los principales países individualmente considerados (en especial Estados Unidos de América, Unión Soviética, Japón, Gran Bretaña, Francia, Alemania). El acuerdo prevería un régimen de consulta estable y periódico en el nivel presidencial.⁴²⁵

Essas questões políticas realmente foram cumpridas imediatamente após o encontro. A consulta mútua nas questões hemisféricas e a consideração de que os grandes problemas diplomáticos demandavam a atuação conjunta foram marcas até o golpe de 1962. O entrosamento para a negociação comercial com os países industrializados não chegou a se concretizar em nível significativo, tão pouco a efetiva participação de outras nações sul-americanas nesse contexto.

Como uma espécie de pano de fundo, Frondizi, Quadros e seus respectivos chanceleres, Diógenes Taboada e Afonso Arinos de Mello e Franco, chegaram ao encontro com intuito de também discutirem formas mais aceitáveis para os demais países do continente, sobretudo os Estados Unidos, que pudessem evitar a expulsão de Cuba da OEA. Sofrendo pressões internas dos militares, Frondizi resistia nesse assunto, naquele momento uma espécie de *point d'honneur* do pensamento diplomático brasileiro: a defesa da autodeterminação e da não intervenção.⁴²⁶

Durante os dias de reuniões, foram progressivamente divulgadas as resoluções, sendo a primeira de caráter militar: Brasil e Argentina comprometeram-

⁴²⁴ Idem, ibidem.

⁴²⁵ Idem, ibidem.

⁴²⁶ BANDEIRA, Moniz. Brasil, Argentina ...Op. Cit. p. 306.

se a retirar a maioria das tropas estacionadas em suas fronteiras, decidindo criar um sistema permanente de consulta, a exemplo da esfera política. Uma autoridade do Exército brasileiro deveria ser designada para permanecer em Buenos Aires, com a missão de manter contato semanal diretamente com o gabinete presidencial e *vice versa*.⁴²⁷ Resolvido o problema militar, encaminharam-se os demais assuntos. Em 22 de abril, os dois presidentes assinaram o que se conhece como *Declaração de Uruguiana*. Na íntegra, o texto contém os seguintes parágrafos:

1 – Que los Estados Unidos del Brasil y la Republica Argentina orientan y orientarán su política internacional en función de la condición sudamericana que les es común, conforme a la esencia occidental y cristiana de sus nacionalidades y de acuerdo con las responsabilidades continentales asumidas.

2 – Que ambos países están decididos a impulsar de manera activa y según los criterios determinados por su interés nacional, su participación en la solución de los problemas internacionales que los afectan, con el propósito de contribuir a perfeccionar las buenas relaciones y el entendimiento pacífico de los pueblos.

3 – Que la preservación de las instituciones de la democracia representativa ya la consolidación de los principios de la libertad y de la dignidad de la persona humana, inherentes al origen histórico de nuestras nacionalidades, exigen con la mayor urgencia un esfuerzo de amplia envergadura para acelerar los programas de desarrollo en los países de América Latina y extirpar definitivamente los males provocados por las condiciones que afligen a la mayoría de los pueblos del continente.

4 – Que el progresivo empeoramiento de esas condiciones determina el planteo de graves problemas políticos y sociales que deben resolverse con la participación activa de los países del continente, rechazando la interferencia directa o indirecta de factores extracontinentales, respetando el principio americano de la autodeterminación de los pueblos de manera de asegurar la efectiva soberanía de las naciones y conforme a las resoluciones pertinentes adoptadas en las reuniones interamericanas.

5 – Que la defensa de la estabilidad política y social del sistema interamericano exige la concertación de una acción coordinada y conjunta que lleve a rápida ejecución los postulados de la operación panamericana, según el espíritu del Acta de Bogotá, cuyas perspectivas de realización acaban de recibir el más vigoroso apoyo en el programa “Alianza para el Progreso”, propuesto por el Presidente de los Estados Unidos de América.

6 – Que comparten el criterio de la colaboración económica externa sólo puede rendir frutos mediante un vigoroso esfuerzo nacional.

7 – Que, en consecuencia, debe haber todo lo necesario para aumentar los recursos nacionales, defendiendo el valor internacional de los productos básicos, luchando por la eliminación de las restricciones que cercenan las exportaciones latinoamericanas y promoviendo e intensificando el comercio con todas las naciones.

8 – Que los gobiernos de la Argentina y del Brasil están decididos a colaborar de manera firme y permanente en la consecución de aquellos objetivos que consideraban también comunes a todos los países de América Latina, para hacer de la amistad entre sus pueblos una realidad efectiva y para consolidar la paz y la democracia en todo el continente.⁴²⁸

⁴²⁷ Idem, p. 308, 309.

⁴²⁸ Apud LANÚS, Juan Archibaldo. *Op. Cit.* p. 295, 296.

O documento oficial não continha assertivas revolucionárias ou concepções inovadoras para a política externa, no mais tratando de fixar os acordos e as aspirações que já estavam no horizonte diplomático das duas nações. Devido ao seu caráter, a declaração não podia exacerbar o sentido reivindicativo de ambas as diplomacias, muito menos uma agressividade contra os Estados Unidos; a reunião por si só era um gesto de insatisfação nas relações internacionais da região, tal como estava configurada. Admitia-se pertencer ao “ocidente cristão” e comunicava que a diplomacia do presente e do futuro seria pautada pelo combate ao atraso industrial e a miséria correlata. Uma missão a ser desenvolvida por Brasil e Argentina, unidos e na espera da adesão dos demais países pobres do subcontinente. Evitando ao máximo descontentamento internacional ou das classes dominantes domésticas, declaram apoiar tanto a Aliança para o Progresso quanto a Operação Pan-Americana.

A importância dessas afirmações reside na parceria entre as duas nações, assumindo o compromisso de aumentar suas trocas comerciais e coordenar decisões macroeconômicas. Na medida em que nem Frondizi e nem Quadros possuíam um *quantun* de poder doméstico que permitisse maior heterodoxia no campo internacional, esperava-se que a Declaração, antes de iniciar uma nova realidade, fosse o reforço efetivo de um processo para potencializar os países dentro da economia e da geopolítica da época. Os vários rascunhos demonstram que os presidentes recuaram em muitos aspectos até chegarem a versão final a ser divulgada, ficando de fora as críticas incisivas contra os organismos financeiros internacionais, as políticas de austeridade recomendadas pelo FMI e a política de segurança anti-comunista de Washington.⁴²⁹ Esse prudente comportamento não serviu para a aprovação do documento pelos respectivos parlamentos, dado que, com a renúncia de Quadros, o golpe militar contra Frondizi e, finalmente, com a ascensão ao poder das ditaduras, os preceitos de Uruguaiana perderam razão de ser.

Junto à Declaração, veio a público o compromisso de aliança política, parágrafos que comprometiam as diplomacias de Brasil e Argentina a atuarem juntas no cenário internacional, passando a ser conhecida como *Convenção de Amizade e Consulta*. O que os argentinos haviam proposto previamente fora aceito

⁴²⁹ Arquivo de Frondizi. Caja 624: “Uruguaiana”. Pasta “Esbozos y Minutas”.

pelos brasileiros, embora apenas um ligeiro resumo ganhara publicidade naquele momento. Criou-se um grupo de trabalho, oficializado no início de junho, para coordenar a construção de uma hidrelétrica binacional nas Sete Quedas, na região de Foz do Iguaçu, desfeita após 1964.⁴³⁰ A Convenção fora assinada pelos chanceleres Afonso Arinos e Diógenes Taboada, prometendo ainda uma legislação para a livre circulação dos cidadãos dos dois países, a adesão de outras nações sul-americanas ao tratado, a elaboração de leis que aproximassem os poderes judiciários e o aumento do intercâmbio cultural. De forma tácita, postulava-se que, a partir de então, o processo de desenvolvimento econômico e político do subcontinente seria negociado, articulado e comandado por Brasil e Argentina.⁴³¹

O presidente brasileiro propôs a formação imediata de um movimento neutralista, não só para defender Cuba, senão articular a região em moldes reivindicativos, baseados nos países africanos e asiáticos recém independentes. Frondizi, acossado pelos militares de seu país, evitou se comprometer nesta questão, apenas prometendo apoio ao Brasil num futuro próximo.

Ao contrário do contexto Vargas-Perón, a união era assumida publicamente, com destaque e elogios de ambas as partes. A integração, de promessa transformava-se em compromisso, dentro de uma concepção de que, se na América do Norte quase nada se fazia sem a anuência norte-americana, na América do Sul esse papel seria assumido por uma hegemonia dual. A afirmação pela busca do neutralismo, espécie de movimento dos não alinhados comandados por brasileiros e argentinos, espelhava a confiança no desenrolar do processo e a força em potencial contida nesta aliança. Na visão dos atores envolvidos, essa parceria estava fadada a conquistar o subcontinente de modo a estabelecer uma interação de “igual para igual” com o primeiro mundo e com o bloco soviético.

Para Miguel Angel Scenna, o que ocorreu em Uruguaiana foi “[...] uno de los acuerdos más importantes suscriptos por nuestro país en su historia diplomática y aun en la esfera latinoamericana”.⁴³² Opinião semelhante de Juan Archibaldo Lanús: “[...] se logro establecer entre ambos países un tipo de diálogo excepcional para la historia de las relaciones bilaterales”.⁴³³ Na visão de Luna,

⁴³⁰ LANÚS, Juan Archibaldo. Op. Cit. p. 296.

⁴³¹ Idem, p. 309, 310.

⁴³² SCENNA, Miguel Angel. Op. Cit. p. 357.

⁴³³ LANÚS, Juan Archibaldo. Op. Cit. p. 290.

tratou-se do momento mais audacioso de toda a política externa frondizista.⁴³⁴ Para o estudioso brasileiro Moniz Bandeira,

[...] esse processo de aproximação e coincidência, iniciado com a OPA, culminaria com os Acordos de Uruguaiana, que não só possibilitavam a formação de uma comunidade de interesses no Cone Sul, a partir de sólidas e crescentes relações bilaterais [...] contrapondo-se ao tradicional esforço dos EUA no sentido de manter a balcanização da América Latina.⁴³⁵

Na imprensa, a repercussão foi notável. No arquivo de Arturo Frondizi, encontram-se centenas de reportagens da época. Em nossa pesquisa, chegamos a contar cerca de 400, escritas em diferentes jornais argentinos e brasileiros. Os articulistas previam um arco de possibilidades para o futuro, chegando a especularem na união total, com a desapareção das fronteiras, a eleição de um governo, moeda e capital comum.⁴³⁶ Como acrescenta Lanús, os presidentes “[...] tenían conciencia de que estaban protagonizando un episodio excepcional en la historia de las relaciones bilaterales entre ambos Estados”.⁴³⁷

A percepção de que algo de importante e sem precedentes estava sendo realizado não foi apenas dos analistas ulteriores, senão, igualmente, de grande parte dos contemporâneos. A mídia e o “público leitor” tomaram conhecimento dos acordos, apoiando os mesmos com admiração. Segundo a missão diplomática brasileira em Buenos Aires,

Durante dois dias da reunião de Uruguaiana o país esteve com suas atenções voltadas para aquela cidade brasileira, esperava-se com justificada ansiedade o desfecho das conversações mantidas entre os dois Presidentes [...] Todos os jornais divulgavam com o maior destaque os textos dos documentos firmados pelos dois Chefes de Estado naquela cidade gaúcha: Declaração Conjunta, a Declaração Econômica e o Convênio Cultural. A imprensa em geral (a única exceção foi um editorial aparecido em “La Prensa” contrário a certos termos da Declaração Conjunta) recebeu favoravelmente os acordos assinados em Uruguaiana.⁴³⁸

As dificuldades da economia e da política argentina, mais graves que as brasileiras, determinaram o apego mais pronunciado desse país em relação ao

⁴³⁴ LUNA, Felix. Op. Cit. p. 127.

⁴³⁵ BANDEIRA, Moniz. Brasil, Argentina ...Op. Cit. p. 342, 343.

⁴³⁶ Arquivo de Frondizi. Cajas 624, 629, 636 e 670. “Uruguaiana”.

⁴³⁷ LANÚS, Juan Archibaldo. Op. Cit. p. 292.

⁴³⁸ Idem, ibidem.

que se passou no encontro. Comparando a documentação da Embaixada Brasileira em Buenos Aires e da Embaixada Argentina no Rio de Janeiro, claramente se percebe que o impacto dos acordos foi maior por lá. Aventamos a hipótese de que, para a opinião pública argentina, os tratados estavam significando o fim do sentimento incômodo e contraditório que, desde o final da Segunda Guerra Mundial, grande parte dessa sociedade cultivara em relação ao Brasil, de admiração pela pujança industrial e temor pelas alianças dos governantes brasileiros com Washington. A ameaça estava se transformando em amizade e parceria. No entendimento de José Luis Beired,

As relações de cooperação entre Brasil e Argentina assumiam, em Uruguiana, a feição de alternativa tanto à solução revolucionária cubana para a vida política e o desenvolvimento da América Latina, quanto à solução de dominação econômica e ideológica norte-americana, no contexto da guerra fria.⁴³⁹

No limite, delineou-se uma nova via diplomática continental, junção de aspirações nacionalistas e desenvolvimentistas, até pelo fato da reunião ocorrer quatro dias após a frustrada tentativa de invasão de mercenários cubanos patrocinados pelos Estados Unidos na “Baía dos Porcos”, em Cuba. A deletéria imagem que esse episódio causara aos norte-americanos alimentou a idéia de que a solução estava do lado de argentinos e brasileiros, que não faziam revoluções e pacificamente tentavam vencer o subdesenvolvimento. Ambos os presidentes também selaram um acordo de agendarem um encontro com Kennedy, numa significativa conferência que reuniria os três líderes governamentais.

Pela magnitude desses tratados, ocorreram mudanças imediatas no âmbito interno da política argentina. Um dia após chegar desse encontro, Frondizi demitiu seu Ministro da Economia, Álvaro Alsogaray e sua equipe. Alsogaray, há 22 meses no cargo, engenheiro militar, homem de confiança das forças armadas, era classificado pela Embaixada Brasileira como um economista “neoliberal”. Tinha sido um dos responsáveis pela política de estabilização econômica praticada até então, partidário de arrocho salarial, participação estrangeira na economia e privatizações. O ex-Ministro foi substituído pelo economista Roberto Alemann, ligado ao grupo desenvolvimentista de Rogelio Frigerio, sinalizando nova reviravolta nos rumos da

⁴³⁹ BEIRED, José Luis. La experiencia histórica del Brasil y de la Argentina (1955-1964). In: LLADÓS, A.F; TREVERTON, G.F. (orgs). *Perspectivas: Brasil y Argentina*. Buenos Aires: Cari, 1999. p. 293-310. apud CERVO, Amado. Op. Cit. p. 165.

política econômica. Havia setores políticos e econômicos descontentes com a gestão de Alsogaray, tachada de demasiado conservadora, embora a maioria dos comentaristas políticos da época relacionaram o fato com as conversas com Jânio Quadros, uma vez que não significou apenas substituição de nomes, mas de concepções de gerência da economia, quase que abruptamente. Recém-demitido, Alsogaray afirmou estar decepcionado por “ter de deixar o posto de luta sem saber qual o adversário que teve pela frente”.⁴⁴⁰

Ainda em maio, três meses antes da renúncia de Quadros, surgiu na imprensa a troca de cartas entre o presidente argentino e o presidente do Chile, Jorge Alessandri, combinando também um encontro para discutir problemas semelhantes aos tratados em Uruguiana, “de interesse continental”.⁴⁴¹ O ex-vice-presidente argentino, Alejandro Gómez, aproveitou a ocasião e, tanto em seu nome quanto em nome da UCR, enviou a seguinte mensagem para Quadros:

La clara posición de Brasil en la defensa de la autodeterminación del pueblo cubano y su declaración latino – americanista, convierte a su país en heredero de la gran tradición diplomática Ibero – Americana. Alberdi, Drago, Sáens Peña e Irigoyen habrían seguido su actitud que no intercambia dólares por la complicidad en la entrega de la pequeña y heroica nación hermana.⁴⁴²

Setores mais técnicos da diplomacia argentina alertaram seu presidente sobre algumas possibilidades que poderiam ocorrer com o crescimento da força e do prestígio da diplomacia brasileira. “Existen todas las evidencias de que Brasil ha consolidado una posición de extrema solidez en el continente que lo colocará en un primer plano tanto en sus relaciones con los Estados Unidos como con el resto de las áreas del mundo.”⁴⁴³ Destacava-se a competência do Itamaraty em realizar uma política externa “brilhante”, entrosando a negociação diplomática com as necessidades econômicas do país.⁴⁴⁴

Essas preocupações acompanhavam as notícias dos êxitos brasileiros em negociações financeiras internacionais. Roberto Campos lograra junto aos credores europeus novas condições para renegociar a dívida externa brasileira, e,

⁴⁴⁰ Ofício n° 170, de 9 de maio de 1961. Após a derrubada de Frondizi, Alsogaray assumiria novamente a pasta.

⁴⁴¹ Ofício n° 171, de 10 de maio de 1961.

⁴⁴² Ofício n° 189, de 19 de maio de 1961.

⁴⁴³ Caja 616, “Brasil”. Posición Continental del Brasil, nota de 2 de agosto de 1961.

⁴⁴⁴ Idem, ibidem.

“[...] lo que es más importante aun, conseguí asegurar que los proyectos brasileños de desarrollo fuesen considerados con la primera prioridad de la financiación europea para América Latina”.⁴⁴⁵ Destarte, o banqueiro Moreira Sales realizara a primeira negociação com a administração Kennedy, enquanto Celso Furtado conquistara amplo apoio adicional para programas de desenvolvimento. Com isso, explicava o serviço diplomático argentino:

El presidente J. Quadros ha establecido ya en forma definitiva muy sólidos fundamentos para consolidar la posición del Brasil como potencia mundial, aprovechando todas las posibilidades políticas y económicas a su alcance. Por otra parte, se ha lanzado con una gran decisión y audacia a una negociación agresiva con los países neutralistas y con el bloque comunista con el doble objetivo de expandir los mercados comerciales y de crear condiciones de negociación política con los países occidentales.⁴⁴⁶

A Chancelaria argentina, embora confiando no “espírito de Uruguaiana”, ao mesmo tempo cogitava possibilidades do Brasil obliterar seu país e assumir uma atitude de projeção de poder na região no lugar da cooperação.

No mês de agosto, João Goulart, ainda como vice-presidente, esteve em Buenos Aires, depois de visita oficial a União Soviética. Recepcionado na Casa Rosada, manteve encontros com Frondizi, tanto na capital quanto em Mar del Plata, onde foi descansar. O presidente argentino realizou a cortesia de se deslocar até o balneário para novamente tratar de assuntos diplomáticos com Goulart. Além disso, havia ocorrido em Buenos Aires, de 17 a 22 de julho, a segunda reunião do Grupo Misto de Cooperação Industrial Brasil–Argentina. O jornal *El Clarin* destacou em manchete: “Argentina–Brasil: En Marcha Hacia el Intercambio de Productos Industriales”.⁴⁴⁷

Desconfiado do prestígio da diplomacia brasileira no subcontinente, para o qual a própria política argentina havia contribuído diretamente, Frondizi, aconselhado pelos militares legalistas, enviou seu novo Ministro das Relações Exteriores e Culto, Adolfo Mugica, para o Brasil, com dois objetivos: perscrutar acuradamente os planos brasileiros, em reunião com seu embaixador Carlos Muñiz, e assinar novos convênios em reunião com Afonso Arinos. Conversou com Jânio

⁴⁴⁵ Idem, *ibidem*.

⁴⁴⁶ Idem, *ibidem*.

⁴⁴⁷ Ofício n° 321, de 28 de julho de 1961. Edição do *Clarín* do mesmo dia.

Quadros e, ao retornar a Buenos Aires, o chanceler e sua equipe realizaram declarações

[...] salientando que a “tradicional rivalidade entre o Brasil e a Argentina deixara agora de existir. Disse mais o Chanceler argentino: “É absolutamente evidente para quem tenha seguido um pouco de perto o que sucedeu entre o Brasil e a Argentina desde Uruguaiana até esta data, que o espírito de Uruguaiana prevalece cada dia com mais vigor. Referindo-se aos comentários feitos por alguns jornais de que a Reunião de Uruguaiana teria marcado o início de uma política de eixo ou bloco liderado pelas duas nações, afirmou textualmente o Doutor Mugica: “Quando me perguntam se existe um eixo ou um bloco entre a Argentina e o Brasil, respondo que se trata de dois países que se puseram de acordo para trabalhar por sua própria grandeza e pelo progresso material e moral de todo o continente americano. Se se quer chamar “bloco” a isto, deve-se ter em conta que o mesmo existe para que se forme um bloco maior entre todos os países da América. Não é uma união contra ninguém, porém a favor de todos”.⁴⁴⁸

A cúpula do governo reafirmava confiança na parceria com os governantes brasileiros. Há três hipóteses para isso: acreditavam nos brasileiros porque necessitavam acreditar, pois do sucesso da aproximação dependia o projeto de inserção externa do governo frondizista; acreditavam porque haviam sido capturados pela retórica e a capacidade de convencimento de Quadros; não acreditavam ou confiavam apenas em parte, sendo obrigados a divulgarem mensagens otimistas ao público, temendo enfraquecer as relações entre os dois países. No que dizia respeito à Revolução Cubana,

[...] asseverou o titular da pasta de Relações Exteriores: “A política que desenvolve o presidente Quadros é neste momento a que pode empreender a Argentina, porquanto o Primeiro Mandatário Brasileiro está atuando na esfera internacional e em muitos aspectos de política interna em absoluto acordo com o Presidente Frondizi.⁴⁴⁹

Neste sentido, a discussão em torno dessa diplomacia foi ofuscada pela explosiva visita de Ernesto “Che” Guevara à Argentina, e a imensa repercussão desse fato. O jornal *Correo de La Tarde* chegou a afirmar que Frondizi havia recebido Guevara a mando de Jânio Quadros⁴⁵⁰, até pela seqüência de ter sido condecorado no Brasil dias antes. Embora aparentemente inverídica essa informação, não deixava de existir uma ligação entre a visita de Guevara e as

⁴⁴⁸ Idem, ibidem.

⁴⁴⁹ Idem, ibidem.

⁴⁵⁰ Ofício n° 391, de 22 de agosto de 1961.

relações Brasil–Argentina, embora em outro sentido, pois o escândalo Guevara foi muito fomentado por políticos e militares que eram contrários a aliança com o Brasil.⁴⁵¹ Frondizi assumiu todas as responsabilidades pelo encontro e, em cadeia de rádio e televisão, tentou desfazer qualquer ambiguidade sobre o ocorrido. De acordo com a Embaixada brasileira,

Em sua mensagem dirigida ontem a todo país, o Presidente Arturo Frondizi salientou que assumia pessoalmente as responsabilidades pela visita do Ministro Guevara, uma vez que ele resultara do desejo manifestado por este último de avistar-se com o Chefe de Governo argentino a fim de expressar a opinião oficial de Cuba sobre suas relações com os demais países do hemisfério.⁴⁵²

Para o Chanceler Adolfo Mugica, não procedia uma preocupação excessiva com Cuba, nem com a “exportação” do regime político ali vigente, uma vez que, em relação ao continente e sobretudo aos Estados Unidos, “existe algo público e que é a posição clara e terminante do Governo cubano que deseja afrouxar o estado de tensão reinante e pretende chegar a um “modus vivendi” aceitável para ambas as partes”.⁴⁵³ (Grifos do autor)

Sem embargo, foi exagerado para os líderes militares esse acercamento com o Brasil e, sobretudo, a “condescendência” com a Revolução Cubana, sendo Mugica obrigado a renunciar, assumindo a pasta de política externa Miguel Ángel Cárcano.⁴⁵⁴ Coincidentemente, no Brasil, renunciara o presidente Jânio Quadros, numa aceleração considerável dos acontecimentos em análise. A diplomacia argentina, embora não esperasse a princípio mudança significativa no processo de integração, obviamente preocupou-se com o desenrolar da política interna brasileira e seu reflexo no Itamaraty. Havia indicações de que as linhas do “Espírito de Uruguaiana” continuariam, uma vez que esse assunto nem fora cogitado nas tantas especulações para as causas da renúncia de Quadros, além do fato da diplomacia brasileira não padecer de expurgos ou perseguições.⁴⁵⁵

Existe um consenso historiográfico na explicação do episódio da renúncia. Após a grita de setores militares e da oposição política a Quadros, quando

⁴⁵¹ SCENNA, Miguel Angel. Op. Cit. p. 359.

⁴⁵² Ofício n. 391, de 22 de agosto de 1961.

⁴⁵³ Ofício n° 401, de 24 de agosto de 1961.

⁴⁵⁴ Mugica não chegou a completar um mês inteiro no cargo.

⁴⁵⁵ A expressão “Espírito de Uruguaiana” passou a ser corriqueira na documentação diplomática do Brasil e da Argentina, utilizada para batizar qualquer reunião ou atitude voltada para a aliança entre os países da região.

da condecoração de Guevara, este aproveitou da viagem do vice João Goulart a República Popular da China e encaminhou o pedido de renúncia ao parlamento, esperando que ela não fosse aceita e poderes especiais fossem concedidos a ele. Para sua surpresa, o congresso brasileiro e os militares ligados à ideologia da ESG optaram por aceitar a renúncia e lutar pelo impedimento da posse de Goulart. A complicada personalidade de Quadros foi preponderante para a ruína política que padeceu naquele momento.⁴⁵⁶

Com efeito, Frondizi foi ao Chile e permaneceu por alguns dias em Santiago, dialogando com o presidente chileno Jorge Alessandri, sendo o principal ponto dessa viagem a reunião entre os presidentes e os respectivos chanceleres em Viña del Mar. A Embaixada brasileira analisou este encontro da seguinte forma:

Na referida entrevista deverão ser debatidas temas de gravitação política mundial, continental e bilateral. Entre os primeiros, avultam o problema de Berlim e do reinício das experiências nucleares por parte da URSS. Tudo indica que a atitude da Argentina e do Chile em Viña del Mar, representará a esse respeito, uma primeira tomada de posição de países latino-americanos em face dessas questões. Considera o Governo argentino não haver problema algum em qualquer parte do mundo que não interesse às grandes Repúblicas latino-americanas. Por via de consequência, parece lícito supor que está decidido, agora, mais do que nunca, a conferir projeção mundial a sua política externa e dar-lhe voz ativa no cenário das relações internacionais [...] No que respeita os problemas continentais, deverão os dois estadistas reafirmar princípios já contidos na Declaração de Uruguaiana [...] Nessas condições, parece, à reflexão, que a coincidência de pontos de vista entre o Brasil, a Argentina e o Chile, consubstanciados nas mencionadas declarações, guardadas as devidas proporções entre perspectivas históricas distintas, nenhum dos três países se afastou de um modo geral [...] No que concerne às questões bilaterais deverão ser estudados meios de por em prática [...] a expansão e complementação das indústrias chilena e argentina e ao fomento de seu comércio intra-zonal.⁴⁵⁷

Deve-se relativizar a assertiva de que se trataria de uma “primeira tomada de posição” dos países da região a respeito dos problemas da Guerra Fria, que envolvia especificamente os soviéticos e sua relação com a Alemanha dividida. Ora, a própria diplomacia brasileira, no contexto da reunião do grupo dos países não alinhados em 1955, apresentou opiniões a respeito, condenando a presença militar da União Soviética no leste europeu. Mas o que chama atenção neste ofício é o processo de multilateralização da diplomacia argentina, que começou a ser

⁴⁵⁶ VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações Internacionais do Brasil ...* Op. Cit. p. 25-26; MARANHÃO, Ricardo. O Estado e a Política “Populista” no Brasil... Op. Cit. p. 284.

⁴⁵⁷ Ofício n. 451, de 11 de setembro de 1961.

estabelecido justamente após a consolidação de sua posição junto ao Brasil. A abertura de embaixadas em diversos lugares do mundo por parte dos platinos foi inferior ao ritmo impresso pelo governo brasileiro neste mesmo período. A instabilidade política ulterior e o encolhimento da economia argentina também atrasaram sua expansão diplomática. Todavia, Frondizi sentiu-se confiante que, munido do “espírito de Uruguaiana”, a Argentina lançaria sua voz conferindo “projeção mundial” de seu lugar no concerto das nações. O acerto de mais transações comerciais com o Chile prenunciava a possibilidade da superação do problema de fronteiras que ainda não se definia a contento dos litigantes.

Em 23 de setembro, rumo aos Estados Unidos, Frondizi fez uma escala técnica no Rio de Janeiro, encontrando-se com João Goulart na madrugada, no aeroporto do Galeão. Mesmo no insólito horário, participaram do encontro, além dos dois presidentes, os dois chanceleres, San Tiago Dantas e Miguel Ángel Carcano, e os dois embaixadores dos respectivos países, o brasileiro Armando Boulitreau Fragoso e o argentino Carlos Manuel Muñiz. Antes do novo encontro com Kennedy, o presidente argentino veio reiterar os compromissos frente ao novo presidente brasileiro, aproveitando para assinar uma nova declaração envolta no viés da integração. A divulgação do conteúdo dessa reunião ficou conhecida como “Declaração do Galeão”.⁴⁵⁸

O Itamaraty seguiu cumprindo o resolvido naquele encontro, e os dois países continuaram unidos para a atuação conjunta no cenário político internacional.⁴⁵⁹ No tocante à reunião de chanceleres em Punta del Leste, que ocorreria em março de 1962, e para as deliberações a serem tomadas no Comitê Econômico e Social, no mesmo evento, o então chanceler argentino Diógenes Taboada viajou ao Brasil por duas vezes, conferenciando com Jânio Quadros em Brasília, posteriormente com o embaixador argentino Carlos Muñiz e com o próprio Quadros em São Paulo. No início de 1962, foi a vez de Miguel Ángel Carcano encontrar-se com San Tiago Dantas em Petrópolis, para discutir esse mesmo assunto. Na sequência, os argentinos foram convidados a participar do comitê consultor para a construção da represa de Urubupungá, em São Paulo, e colaborar com os estudos prévios para a represa de Sete Quedas.⁴⁶⁰

⁴⁵⁸ CERVO, Amado Luis e BUENO, Clodoaldo. Op. Cit. p. 331.

⁴⁵⁹ Ofício n° 509, de 29 de setembro de 1961.

⁴⁶⁰ CISNEROS, Andrés e ESCUDÉ, Carlos. (orgs.) Relações Políticas Externas... Op. Cit. p. 281.

O chanceler brasileiro San Tiago Dantas, em contrapartida, deslocou-se à Argentina, onde os assuntos principais tratados versaram sobre o aumento dos produtos intercambiáveis, a aceleração dos trabalhos da comissão mista industrial e a utilização dos saldos comerciais de um país em relação ao outro. Pela dificuldade em influir diretamente na economia, as chancelarias começaram a vislumbrar ajustes nos acordos. A variável política estaria a cargo dos dois países, enquanto problemas comerciais e financeiros seriam resolvidos através da ALALC. Dantas e Cárcano escreveram mais uma “Declaração Conjunta”. De acordo com a Embaixada, o conteúdo

[...] vislumbra na referida Declaração uma pretensão à liderança comum argentino-brasileira de um bloco de nações do sul do continente, com base na geografia e na coincidência de pontos de vista próprios em todos os problemas mundiais. A Associação Latino Americana de Livre Comércio daria conteúdo econômico a esta aliança meridional.⁴⁶¹

Também na “XIX Sessão das Partes Contratantes do GATT” os dois vizinhos se consultaram e assumiram posições idênticas.⁴⁶²

A repercussão da visita de San Tiago Dantas a Buenos Aires foi muito salientada pela Embaixada.⁴⁶³ Quando do discurso de Dantas na “Academia Nacional de Direito e Ciência Sociais”, o presidente dessa instituição, Atilio Maini,

[...] traçou um paralelo entre a oração memorável pronunciada na mesma Academia por Ruy Barbosa pouco tempo antes da hecatombe de 1914 e a palestra que seria proferida por Vossa Excelência sobre o palpitante tema da cooperação entre Brasil e Argentina na atualidade.⁴⁶⁴

Após afirmar que a visita havia reforçado os tratados de Uruguiana e os acordos que deram vida a ALALC, bem como um “pré-ajuste” para a votação em Punta del Leste, que tentaria evitar a expulsão de Cuba da OEA, a Embaixada finalizou:

A visita realizada por Vossa Excelência à Argentina marcou um ponto alto na nova e auspiciosa fase por que atravessam as relações políticas, econômicas, culturais e diplomáticas entre os dois países. Serviu de motivo e deu ensejo para que, mais uma vez, ficasse plenamente evidenciado o

⁴⁶¹ Ofício n° 625, de 20 de novembro de 1961.

⁴⁶² Ofício n° 628, de 21 de novembro de 1961.

⁴⁶³ Ofício n° 629, de 21 de novembro de 1961.

⁴⁶⁴ Idem, ibidem.

sentido profundo da amizade que une os dois povos, e seus Governos, o grau de solidariedade reinante entre as duas nações, a cordialidade, o entendimento e a harmonia de pontos de vista existentes entre seus dirigentes que estão hoje firmemente convencidos de que a ação coordenada, como foi salientado na Declaração Conjunta firmada por Vossa Excelência e pelo Ministro Cárcano, “é a melhor garantia da crescente importância internacional do Brasil e da Argentina e da execução de uma política pela qual os dois países façam ouvir seus pontos de vista próprios quando do tratamento de qualquer problema mundial”.⁴⁶⁵

Neste contexto, o ex-presidente Juscelino Kubitschek também viajou à Argentina, numa visita “não oficial” à Casa Rosada. Em Ezeiza, JK foi recebido pelo Ministro Cárcano, posteriormente conferenciando com Frondizi, visitando o senado e proferindo uma conferência para a imprensa portenha na Embaixada Brasileira, sobre a problemática da integração.⁴⁶⁶ Como não foi a Argentina como presidente, JK protestou que estava “devendo” essa viagem. Dadas suas pretensões políticas no Brasil, pode-se dizer que o ex-presidente tinha em mente articular sua imagem com o sucesso da integração, ganhando com isso mais um trunfo para ser utilizado em campanha.

A última instituição criada tendo em vista o processo de integração foi a formação de um novo Conselho de Comércio, com funcionamento simultâneo em duas sedes, Buenos Aires e Rio de Janeiro, com a finalidade de transformar-se em um “[...] mecanismo prático e eficiente que permita aos dois países um contato mais íntimo o qual, através do intercâmbio constante de informações e da realização freqüente de consultas, possibilite a aplicação de medidas”.⁴⁶⁷ Estava em questão novamente o aumento da velocidade do processo, e a necessidade das mudanças estruturais nas trocas – com o envolvimento de mais insumos industriais e produtos de base.

Nos últimos dias do governo de Frondizi, a Argentina logrou receber um empréstimo de 150 milhões de dólares dos Estados Unidos, em nome da Aliança para o Progresso. Sendo o primeiro empréstimo dessa natureza para um país sul-americano, teve como contrapartida a obrigação argentina de usar os recursos para pagar parte de sua dívida externa e aumentar sua importação de mercadorias norte-americanas. Na visão da Embaixada brasileira,

⁴⁶⁵ Idem, ibidem.

⁴⁶⁶ Ofício n° 641, de 24 de novembro de 1961.

⁴⁶⁷ Ofício n° 647, de 28 de novembro de 1961.

Face à situação de “iliquidez” que atravessa o país e ante a proximidade de importante consulta eleitoral, muitos observadores estabelecem ilações de caráter político à mencionada ajuda americana, uma vez que – segundo informam – um terço da soma será destinada a apoiar a política de estabilização.⁴⁶⁸

Outros empréstimos chegaram na esteira da Alpro:

Foram concedidas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento as somas de 25 milhões de dólares para financiar a compra de tratores, e de 7 milhões para incrementar obras no vale de Viedma (fruticultura). Por último vale mencionar o crédito de 5 milhões de dólares, outorgado pelo Bank of America, também destinado a agricultura.⁴⁶⁹

Mas a administração não teve a oportunidade de gerenciar essas quantias, pois Arturo Frondizi foi derrubado do poder em 28 de março de 1962, fruto de um golpe de militares descontentes com a vitória peronista nas eleições provinciais de 18 de março, principalmente em Buenos Aires, onde concorreram com uma sigla de fachada. O governo calculou equivocadamente seu capital político, acreditando deter internamente a maioria do eleitorado ao seu lado, já que os militares haviam sinalizado a Frondizi que, uma vez permitido o pleito com os peronistas concorrendo, a vitória desses últimos significaria o afastamento definitivo do primeiro.

5.3: A Queda de Frondizi

Quando se concretizou o golpe de Estado, a Embaixada limitou-se a reproduzir as explicações dos militares para o fato, isto é, o excesso de gasto público e a falta de repressão adequada ao movimento peronista. As primeiras medidas de importância adotada pelo novo governo foram:

a) aumento de impostos sobre as vendas, de 10% para 13%; b) imposição de um recargo (sic) extraordinário de 20% sobre todas as importações, ressalvadas algumas, entre as quais se discriminam as assinaladas na Lista Nacional Argentina para a ALALC; c) suspensão, por um trimestre, de

⁴⁶⁸ Ofício n 163, de 8 de março de 1962.

⁴⁶⁹ Idem.

todas as importações destinadas à indústria automobilística; d) aumento de preço da gasolina comum, de 4,50 para 7 pesos a 10 pesos o litro.⁴⁷⁰

A Embaixada Brasileira escreveu então suas primeiras reflexões sobre os motivos da deposição. A questão principal não seria econômica, mas política, expressa no medo dos setores mais conservadores da sociedade pelo sucesso eleitoral do peronismo. Porém, o componente econômico, ainda como aspecto secundário, não ficava de fora, isto é, a equipe econômica frondizista havia se perdido em meio às injunções das forças sociais nos últimos meses: primeiro, atendendo a reivindicação de setores da classe trabalhadora, o Estado havia concedido uma série de reajustes salariais, o que acabou gerando acréscimo do dinheiro circulante e inflação; segundo, tentando honrar compromissos firmados com o FMI e com os Estados Unidos, ensaiou-se uma nova política de estabilização que não alcançou resultados satisfatórios. Assim, a Argentina perdeu a confiança de importantes investidores.⁴⁷¹

Em relação à política externa, as primeiras fissuras com a posição brasileira apareceram no horizonte. O novo Ministro das Relações Exteriores e Culto, Bonifácio del Carril, criticou a posição argentina de neutralidade em relação à questão cubana. Afirmou o Chanceler que, “a incorporação ao bloco sino-soviético e a proclamação em Cuba de uma República socialista marxista-leninista são os mais graves atentados que um Governo americano pode praticar contra o Continente”. Indo mais longe, afirmou Del Carril:

se a tese argentina sobre a limitação legal das faculdades da OEA para excluir o governo de Fidel Castro houvesse triunfado (em Punta del Leste), o êxito do comunismo fidelista seria nesse momento incontrolável e avassalador, e viria abrir as portas para a possível comunização dos demais Estados americanos.⁴⁷²

Na visão de um especialista em história da política externa argentina, Fabián Bosoer, Del Carril havia sido escolhido para o cargo de chanceler por possuir estreitas ligações com militares de direita. Além disso, de acordo com um depoimento do próprio Del Carril anos mais tarde, sua escolha como chanceler fora em razão de suas posições públicas anticubanas e sua crítica total à diplomacia

⁴⁷⁰ Ofício n 219, de 13 de abril de 1962.

⁴⁷¹ Ofício n 221, de 13 de abril de 1962.

⁴⁷² Ofício n 262, de 4 de maio de 1962.

então praticada.⁴⁷³ Assim, o tom assumido pelo Ministério das Relações Exteriores e Culto foi dos mais subservientes em relação à diplomacia norte-americana. Em seu primeiro discurso no cargo, Del Carril sintetizou o que seria a nova política externa argentina. Optamos por uma longa transcrição visando a demonstrar de forma mais clara essa ruptura:

Nosotros estamos con Occidente porque somos Occidente. En la lucha titánica y desigual que Occidente libra para preservar la paz y la libertad en el mundo, la Argentina adhiere sin reservas a los objetivos fundamentales de la política que desarrollan las grandes potencias occidentales europeas y los Estados Unidos de América, dignos conductores del mundo libre en estos graves y difíciles momentos. [...] Los Estados Unidos, hoy en día, no son una nación. Son un inmenso continente, que va de océano a océano, poblado por hombres provenientes de los lugares más dispersos y distintos de la tierra, un inmenso continente que cumple, en verdad, una misión providencial, como lo ha demostrado ya dos veces, en lo que va del siglo veinte, concurriendo con sus hijos a salvar la integridad de los hogares de sus padres, pero una vez cumplida la tarea, volviendo con admirable y sencillo amor filial al lugar de donde había salido. Los Estados Unidos de América con [...] su sentido del deber y del honor, su culto por el derecho y la democracia, es el custodio de la libertad en el mundo, y es, quizás, el único factor de verdadera esperanza, fundadas sobre hechos reales, que tiene el hombre occidental en estos momentos difíciles de la vida de la humanidad. [...] Algunos sectores de la población de Hispanoamérica se obstinan en no querer reconocer esta verdad cierta e irrefutable, y continúan agitando el gastado pendón de la lucha contra el imperialismo yanqui, claro es que oportunamente erguido sobre el nuevo imperialismo extracontinental que pretende reemplazarlo. [...] [Os Estados Unidos] llegaron finalmente a la cumbre de su intervención decisiva, modesta y ejemplar en sus propósitos, últimos en las dos guerras mundiales del siglo XX a que acabo de aludir. Cuando después de ahogar en el campo de batalla a la hidra del totalitarismo, sus soldados regresaron a la pacífica actividad de sus labores cotidianos ejecutando un hecho sin precedentes en la historia política contemporánea, cuyo desinterés y valor moral desgraciadamente no ha sabido ser imitado como urgentemente lo requiere el servicio de la paz mundial.⁴⁷⁴

Nem a “Revolução Libertadora” havia pronunciado um discurso tão edificante em relação a Washington. Pode-se dizer que as afirmações de Del Carril sobre o “heroísmo” e a “abnegação” da diplomacia estadunidense tangiam a ingenuidade, não fosse a real reviravolta da nova diplomacia platina. Na opinião da Embaixada brasileira:

Poucas palavras poderiam expressar melhor a subordinação e a gravitação da política exterior de um governo estrangeiro em relação aos Estados Unidos da América do que as emitidas pelo atual Ministro das Relações

⁴⁷³ BOSOER, Fabián. Op. Cit. p. 265.

⁴⁷⁴ Ofício n 264, de 4 de maio de 1962. Discurso publicado na íntegra pelo jornal *La Prensa*, edição de 4 de maio de 1962.

Exteriores da Argentina em sua referida declaração, na qual fez antes o elogio e a defesa da posição norte-americana no mundo que propriamente de seu país”⁴⁷⁵.

Entretanto, não foi essa vertente do discurso que chamou mais a atenção da Embaixada, mas sim a omissão sobre a diplomacia regional e suas demandas:

Nem uma palavra sequer sobre a cooperação econômica interamericana, sobre a luta contra o subdesenvolvimento, a miséria e a fome na América Latina, nem uma só alusão à Zona de Livre Comércio latino-americana, ao Pan-Americanismo e muito menos aos acordos e ao chamado “espírito de Uruguaiana.”⁴⁷⁶

A explicação para isso estava na forte ligação entre Del Carril e militares protagonistas do golpe contra Perón em 1955, que, “desde o encontro dos ex-Presidentes Frondizi e Quadros, tem-se manifestado contrários à política de cooperação argentino-brasileira delineada na Reunião de Uruguaiana”.⁴⁷⁷ Percebia-se assim que a inteligência construída nos últimos anos, culminada no encontro de Quadros– Frondizi, se desfazia ante essa ruptura política. Confirmando essas suposições, acrescentava o ofício:

Ao dar posse aos novos Subsecretários das Relações Exteriores e Culto, Alejandro Shaw e Roberto Lanusse, o Ministro Bonifácio Del Carril afirmou, reportando-se à declaração acima aludida, que a política exterior a ser seguida pelo Governo seria “oposta à adotada nos últimos tempos”. Acrescentou ainda que os funcionários que não estivessem de acordo com a nova orientação da política internacional argentina deveriam tomar a iniciativa de abandonar seus cargos, evitando com isso que tivesse de usar de suas atribuições para forçá-los a adotar aquele procedimento.⁴⁷⁸

Frente a essa nova conjuntura e as falas dos principais quadros governamentais, a Embaixada alertou o Itamaraty do iminente desmanche de cooperação e investimentos recíprocos.

O serviço diplomático brasileiro também destacou o insólito acontecimento que marcou a troca de presidentes. Com as forças armadas no poder, apresentou-se na Casa Rosada o vice-presidente do Senado, José Maria

⁴⁷⁵ Ofício n° 369, de 16 de junho de 1962.

⁴⁷⁶ Idem.

⁴⁷⁷ Idem.

⁴⁷⁸ Idem.

Guido, também da UCR, colocando-se à disposição para assumir o cargo vacante. Depois de um interrogatório demorado, os militares aceitaram-no, até para manter uma fachada de legalidade constitucional. As condições acatadas por Guido foram endossar, sem discussão ou questionamento, todas as ordens oriundas da Junta Militar no poder. Comunicou a Embaixada que o reconhecimento do novo governo por parte dos Estados Unidos “ganhou o máximo destaque possível”, sendo a nota de Washington, acusando o reconhecimento da investidura de Guido, obrigada a ser divulgada na íntegra pelos principais jornais argentinos, “a única publicada pela imprensa”.⁴⁷⁹ Enquanto isso, a Venezuela convocara seu embaixador em Buenos Aires, conclamando os demais líderes sul-americanos a fazerem o mesmo. O México seguiu o exemplo e a Costa Rica foi além e rompeu relações. Depois de 45 países legitimarem o novo regime, entre eles Estados Unidos, França, Alemanha, Itália, Inglaterra, União Soviética, Bolívia e Chile, o Brasil ainda não o havia feito. Para a Embaixada, os entendimentos com nosso país retrocediam em uma velocidade inesperada.⁴⁸⁰

Tentando agilizar os empréstimos norte-americanos, o Ministro Alsogaray, de volta à pasta da Economia, criou a “Comissão Pró-Aliança Para o Progresso”, reunião de especialistas em finanças e economistas para estudarem condições e projetarem metas para que o dinheiro da Alpro pudesse chegar à Argentina. Esta Comissão ainda tinha como finalidade a difusão da ideologia da aliança, tendo como líder o vice-presidente executivo do Conselho Nacional do Desenvolvimento, Manuel San Miguel, junto com os subsecretários das Relações Exteriores, do Ministério de Saúde Pública e do Ministério da Educação. Não por acaso, a nova entidade passou a funcionar nas instalações do Escritório de Informações da OEA, em Buenos Aires.

Além disso, o governo argentino, sem consultar o Brasil e desrespeitando o combinado em Uruguaiana, enviou tropas para ajudar os Estados Unidos no patrulhamento naval do Caribe, antes ainda de emergir publicamente a “crise dos mísseis”. Com a anuência de Guido, que inclusive compareceu na cerimônia de despedida, foram mandados pela Marinha os *destroyers* Rosales e Espora. Segundo o comandante do Exército, General Juan Carlos Onganía, 3 mil

⁴⁷⁹ Ofício n 298, de 18 de maio de 1962. Mês político e econômico.

⁴⁸⁰ Idem.

homens estavam sendo treinados visando a participarem do “front antilhano”. Na opinião da Embaixada, essa atitude platina servia

[...] de pretexto aos grupos militares dominantes neste país para reafirmarem o seu propósito de manter intangível a política exterior adotada pelo Governo do Presidente Guido de rígida subordinação às diretrizes traçadas e executadas pelo governo de Washington”.⁴⁸¹

Fornecer apetrechos bélicos para combater os interesses de uma nação latino-americana em nome da solidariedade aos Estados Unidos foi o modo mais claro de afirmar a nova posição argentina no cenário continental.

Internamente, o custo de vida havia disparado. Segundo a Embaixada, “partindo de uma base 100 para 1943, o nível atingido em abril último foi de 4.593, passando a 4.856 em maio”.⁴⁸² Isso espelhava as dificuldades em que estava envolta a economia, ou seja, na indefinição do novo governo, os credores internacionais cobravam suas dívidas e os investidores, reticentes, esperavam a situação aclarar. Perseguições ao funcionalismo público e iminência de greves desestabilizaram o ambiente na classe trabalhadora, um conjunto de fatores que decretava a falência total das idéias e práticas do desenvolvimentismo no país. Assim, a diplomacia argentina, no restante do ano de 1962, ficou marcada pelo afastamento em relação ao Brasil. Os militares, indiretamente, dirigiram o Palácio San Martín, construindo uma política que tendia a distanciar o país dos interesses sul-americanos. A orientação novamente foi o acerto econômico e político com as nações européias e com os Estados Unidos acima de tudo.

A dominação militar era tamanha na política que acabou desencadeando um conflito entre duas facções do exército argentino, “Azules” e “Colorados”, sendo os primeiros favoráveis à volta da normalidade constitucional e os segundos propensos à permanência do governo castrense. Tanques ocuparam as ruas de Buenos Aires, em meio à perplexidade dos moradores, pouco inteirados das rusgas internas dessa instituição. A Embaixada participou ao Itamaraty a tensa situação política pela qual passava a Argentina, analisando o papel das três principais personagens no contexto, o presidente Guido, o Ministro da Economia e do Interior, Alsogaray, e o General Onganía, chefe da facção azul, que acabara vencendo a disputa com os colorados:

⁴⁸¹ Idem, *ibidem*.

⁴⁸² Ofício n. 429, de 20 de junho de 1962.

Guido subsistiu [a crise] porque é apenas uma fachada de conveniência, que tanto serve a uma facção quanto à outra, mero artifício de disfarce civil, para a ditadura dos militares. Alsogaray perdura porque é um hábil propagandista de si mesmo, porque tinha relações familiares em Campo de Maio e porque, fazendo-se passar como único gestor possível (ou sendo-o realmente) da ajuda norte-americana para a Argentina, ambas as facções em luta – um pouco por ingenuidade, um tanto por cálculo – acreditam que, sem ele, a ajuda norte-americana não virá [...] Por causa das influências liberalizantes que os grupos auxiliares passarão doravante a exercer sobre a facção, de qualquer modo gorila, de Campo de Maio, Onganía tenderia a conduzir este país para uma solução conciliatória, eleitoral, menos ditatorial para com o peronismo. Entretanto, de outro lado, é de prever que a influência da Marinha, ou da oposição da Marinha, levará Onganía num sentido oposto, qual seja, o dos arranjos de cúpula, o da junta militar em que os almirantes participem, ou, em último caso, da ditadura pura e simples, com o alijamento de Guido [...] Assim, em busca de uma fórmula que contente o povo, que não leve o peronismo a desesperos, que não paralise o país com greves da CGT, que não interrompa a ajuda da Aliança Para o Progresso, que não desmoralize a Argentina no concerto internacional, e que, ao mesmo tempo, atenda ao super-reacionarismo da oligarquia, ao super-gorilismo da Marinha, o provável é que Onganía passará a andar em círculos, como andaram até aqui todos os militares que se constituíram em condestáveis dessa ditadura, que se quer fazer passar por democracia. [...] Creio que não esteja terminado agora o ciclo de lutas militares que este país vem sofrendo e que, pelo contrário, essas lutas tenderão a amiudar-se, tomando caráter cada vez mais grave.⁴⁸³

Uma lúcida análise do contexto argentino, tendo em vista que o país passaria por um curto governo constitucional entre 1963 e 1966 para novamente sucumbir a uma ditadura militar comandada pelo próprio Juan Carlos Onganía, por sua vez derrubado do governo em razão das lutas intestinas das forças armadas em 1970. Por todo o período o movimento peronista continuaria proscrito, tendo que agir na ilegalidade.

Com a “crise dos “mísseis” ocorrida no Caribe em outubro de 1962, as relações entre Brasil e Argentina retrocederam ainda mais, pois o receio do “avanço comunista” fez com que os Estados Unidos vigiassem com mais vigor a região, além da perda ou da invalidação do principal argumento da diplomacia brasileira em relação a Cuba, de que se tratava de um episódio interno daquele país e não um desdobramento da Guerra Fria.⁴⁸⁴ Por outro lado, as elites locais também se tornaram ainda mais refratárias às reformas sociais. A reivindicação por transformações nas trocas comerciais e nas instituições políticas econômicas

⁴⁸³ Ofício n. 547, de 26 de setembro de 1962.

⁴⁸⁴ VIZENTINI, Paulo. *Relações Internacionais do Brasil...* Op. Cit. p. 26.

internacionais, um elo que dava sentido a integração, acabou congelada frente ao adverso cenário externo.

Em 17 de julho de 1963, uma eleição presidencial realizada às pressas elegeu Arturo Illia, candidato da UCR P (União Cívica Radical do Povo), com os peronistas proscritos, optando pelo voto em branco e os intransigentes numa espiral de crise e defecções, até porque Frondizi permanecia preso pelos militares. Tratava-se de um médico de 63 anos, considerado moderado e com a promessa de apaziguar as lutas sociais e “sanear” a economia com a diminuição dos gastos públicos e o pagamento das dívidas do Estado.

Em outubro, Illia assumiu o poder, detendo minoria no parlamento e sendo obrigado a lidar com o movimento peronista cada vez mais combativo na ilegalidade, gastando assim grande parte do início de seu governo no acerto de alianças com outras facções partidárias e com setores militares. Não teve tempo de retomar ou reconstruir uma política externa de importância com o Brasil, na medida em que o vizinho também entrara em um processo de crise política interna, culminando na deposição de Goulart, em março de 1964. A partir daí, nem a política e tão pouco a economia uniriam as duas nações, que divergiram cada vez mais na forma de encaminhar a industrialização e a diplomacia com os Estados Unidos, sendo que disputas por mercados e investimentos e a “saga hidrelétrica” marcariam as próximas décadas.

5.4: A Frustração com a ALALC

Considerada como um marco nas relações internacionais na América do Sul, a ALALC (Associação Latino Americana de Livre Comércio) foi o primeiro esquema de integração econômica que contemplou países não europeus.⁴⁸⁵ Fruto de um contexto de grande efervescência do ideário desenvolvimentista, a ALALC foi

⁴⁸⁵ Depois da ALALC, inaugurada oficialmente em fevereiro de 1960, seguiram: Mercado Comum Centro americano (MCCA), de dezembro de 1960; Conselho da Unidade Econômica Árabe (CUEA), de abril de 1964; União Aduaneira e Econômica da África Central (UDEAC), de janeiro de 1966; Comunidade da África Oriental (CEAO), de junho de 1967; Associação de Livre Comércio do Caribe (CARIFTA), de maio de 1968; Mercado Comum do Caribe Oriental (MCCO), de junho de 1968; e o Grupo Andino, de maio de 1969. In: SALGADO, Germánico. *El Mercado Regional Latinoamericano: el proyecto y la realidad*. Revista da CEPAL: n°7, abril de 1979, p. 102.

fundada por meio do Tratado de Montevideu, assinado em 18 de fevereiro de 1960, na capital uruguaia, tendo entrado em efetivo funcionamento a partir de 1 de junho de 1961. Os países signatários foram: Brasil, Argentina, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Ainda em 1961, aderiram Colômbia e o Equador, em 1966 a Bolívia e em 1967 a Venezuela.

A fundação da ALALC e seus primeiros desenvolvimentos devem-se muito à diplomacia de Brasil e Argentina, pois além de se unirem impulsionaram as idéias da CEPAL. Em julho de 1959, assim dizia a publicação oficial cepalina:

América Latina [...] no estará en condiciones de cumplir su designio de crecimiento, ni podrá siquiera recuperar la tasa de crecimiento que tuvo en los diez años posteriores a la guerra, si no hace un esfuerzo sostenido en el sentido de crear en su propio seno las industrias de bienes de capital que con tanto apremio necesita en esos momentos y que requerirá en gran escala en el próximo cuarto de siglo. Para producir esos bienes de capital y desarrollar todas las industrias de bienes intermedios que requiere [...] América Latina necesita el mercado común.⁴⁸⁶

O diplomata e ensaísta Rubens Barbosa aponta uma divergência presente neste ano, na medida em que, enquanto os presidentes de Brasil, Argentina, Chile e Uruguai tomavam iniciativas, com o apoio da CEPAL, para a construção de uma Zona de Livre Comércio, paralelamente setores governamentais dos mesmos países discutiam também no âmbito cepalino a preparação de tratados objetivando a construção imediata de um Mercado Comum.⁴⁸⁷ De qualquer forma, em 1960, na chancelaria brasileira criou-se a Comissão para os Assuntos da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (CLC), composta por representantes do Departamento Econômico e Comercial do Itamaraty, Conselho de Política Aduaneira, Conselho Nacional de Economia, BNDE, SUMOC, CACEX, Confederação Rural Brasileira, Confederação Nacional da Indústria e Confederação Nacional do Comércio.⁴⁸⁸

A importância do Brasil para o desenvolvimento da ALALC foi confirmada com a escolha de Rômulo Almeida como primeiro Secretário Executivo

⁴⁸⁶ CEPAL, El mercado común latinoamericano, Publicación de las Naciones Unidas, n° de venta: 59.II.g.4, México, d.f., julio de 1959, p. XI. apud SALGADO, Germánico. Op. Cit. p. 88.

⁴⁸⁷ BARBOSA, Rubens. O Brasil e a integração regional: a ALALC e a ALADI (1960-1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)*. Vol. II. *Diplomacia para o Desenvolvimento*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996. p. 137.

⁴⁸⁸ Idem., p. 139.

da Associação.⁴⁸⁹ Algumas dificuldades do processo de integração na América Latina foram apontadas na reunião de Montevideu. Os obstáculos a serem transpostos tinham relacionavam-se a certos motivos:

a) trata-se de países que, embora culturalmente afins, tinham pouco conhecimento recíproco, com exceção, talvez, do grupo do sul; b) concentração da vida econômica e social na orla marítima, sem um sistema adequado de intercomunicação; c) produção concorrente entre pares de países, quase sempre produtos dos quais depende fundamentalmente o desenvolvimento econômico; d) total inexperiência dos setores públicos no que respeita à mecânica a ser posta a funcionar; e) desconfiança dos setores empresariais e mesmo de muitos governamentais; f) anseios generalizados de maior grau de industrialização própria, etc.⁴⁹⁰

Previa-se um tratamento especial para economias menos desenvolvidas, no caso Paraguai e Equador.

Embora sua fundação fosse motivo de otimismo de vários governos, o contexto das trocas comerciais da América Latina com o restante do mundo passava por um período de baixa. As exportações da Europa ocidental, entre 1950 e 1962, cresceram em torno de 300%, as do Japão em torno de 560%, enquanto na América do Sul o crescimento não passou de 59%, fazendo cair a participação latino-americana no comércio mundial de 12,5% em 1950 para 7,9% em 1962.⁴⁹¹ Para Celso Furtado, o motivo principal para a formação da ALALC foi a necessidade dos países sul-americanos de sustentar suas transações comerciais comuns, que mesmo predominantemente constituídas de produtos primários, mantinham certa tranquilidade, por não agravar as perdas na área do dólar. Depois do aumento das transações intra-regionais, de 9,2% do total do comércio em 1950 para 12,2 em 1963, os países sul-americanos sentiram condições reais para o crescimento exponencial de seu mercado mútuo.⁴⁹²

O ano de 1951 representou o pico de exportações latino-americanas no período, somente superadas em 1962. Além disso, dentro do Cone Sul também havia diminuído a participação dos produtos locais no total do comércio praticado. Em 1954, chegou a representar 11% das exportações e 11,4% das importações dos

⁴⁸⁹ Idem, ibidem.

⁴⁹⁰ VALLE, Henrique. ALALC: Realizações e Perspectivas. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília: vol. 6, n° 23, setembro de 1963. p. 418-419.

⁴⁹¹ VACCCHINO, Juan Mario. Op. Cit. p. 18.

⁴⁹² FURTADO, Celso. *A Economia Latino-Americana*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1978. p. 260, 261.

países da área, tendo caído, em 1960, para 7,4% e 6,6%, respectivamente.⁴⁹³ Assim, a ALALC tinha como objetivo inverter essa tendência de diminuição da participação do subcontinente no comércio mundial e deslançar as trocas comerciais intrabloco. Começava, portanto, com uma postura defensiva, tendo que lidar com a queda de preços dos alimentos e matérias-primas e a alta constante dos produtos manufaturados.

A força da ALALC estava na vontade de governos da região de lutarem de forma estruturada e contínua contra o subdesenvolvimento. A tomada de consciência da necessidade dessa luta, em termos de união e oposição a certos preceitos da economia mundial, adveio das precárias condições sociais que colaboraram para a eleição dos próprios governos desenvolvimentistas, imprimindo novos significados para a diplomacia econômica. A ALALC foi fruto da ação dos Estados latino-americanos e de seus respectivos técnicos e especialistas, com escassa participação de empresários, industriais e da classe trabalhadora.⁴⁹⁴

No caso brasileiro, a interligação entre o aparato estatal e a indústria era forte e vinha de longa data, o que explica em parte essa situação, isto é, interesses empresariais sendo defendidos por funcionários do Estado, ao invés de representantes diretamente oriundos do mercado.⁴⁹⁵ O fato das discussões sobre os rumos da Associação no Brasil ficarem restritas a técnicos e funcionários diplomáticos contribuiu para a impossibilidade da formação de um bloco interno de apoio que impulsionasse a empresa.⁴⁹⁶

A fragilidade do projeto, por outro lado, estava relacionado com o baixo nível de desenvolvimento das economias, que obrigava os governos a um tremendo esforço doméstico de industrialização. Para resolverem seus problemas, as economias latino-americanas tinham que se voltar para si mesmas e para a relação com o mundo desenvolvido; daí o desgaste dos governos na articulação dessa nova face de relacionamento integrador. Além desses fatores, deve-se somar ainda a oposição norte-americana e de poderosos organismos financeiros como o FMI e o

⁴⁹³ VACCCHINO, Juan Mario. Op. Cit. p. 25. Lembremos que aí também se considera o "Cone Sul" formado por Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai.

⁴⁹⁴ CAMARGO, Sônia. Brasil – Argentina: A integração em questão. In: *Revista de Política Externa*: Brasília: vol. 9, n° 3. dez/jan/fev-2000. p. 4.

⁴⁹⁵ IANNI, Octavio. *O Colapso do Populismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978. p. 27.

⁴⁹⁶ CAMARGO, Sônia. A Integração do Cone Sul (1960-1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta Anos de Política Externa. Vol. III. O Desafio Geoestratégico*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2000. p. 146.

GATT para o funcionamento da ALALC: os Estados Unidos, que só apoiavam retoricamente a associação, temiam que o crescimento das transações comerciais na América do Sul encarecesse as matérias-primas por eles importadas, e reduzisse a necessidade das vendas de seus produtos para a região; o FMI se posicionava contra as trocas comerciais que não envolvessem divisas e que prejudicassem a livre circulação monetária imposta ao mundo em *Bretton Woods*. Não admitia a prática de créditos automáticos e de um sistema regional de compensação que não se realizasse em moedas livremente conversíveis; o GATT, por sua vez, denunciava que estava se criando um sistema de discriminação proibida entre seus países membros, pois acreditava que não se chegaria à zona de livre comércio.

Pode-se considerar que foi pela incapacidade dos governos que as leis fundadoras da ALALC revestiram-se de grande generalidade em suas definições e atributos, além de privilegiarem o “comercialismo” e a falta de delegação de poderes de imediato para a instituição. Para Henrique Valle, era a forma encontrada pelos Estados para ganhar tempo, se fortalecerem e progressivamente implantarem regras mais agressivas para o processo integracionista, regras essas que eram prometidas para serem criadas até 1972. Elas consistiam basicamente no desaparecimento total do imposto de circulação das mercadorias, na instituição de uma tarifa comum para o relacionamento com outros mercados, na liberalização dos fluxos de mão de obra e capitais e na criação de uma moeda única.⁴⁹⁷ O “comercialismo” dizia respeito ao privilégio das trocas de mercadorias em detrimento dos fatores de produção, relegados para uma outra etapa. Isto é:

No se establecía una estructura institucional multinacional en la que se otorgaran a los órganos comunes competencias y medios para emprender una acción relativamente independiente; al contrario, todo el poder de decisión en materia política, económica y social quedaba reservado a los gobiernos de los países miembros.⁴⁹⁸

Maiores poderes para a ALALC descontentaria as oposições e o poder econômico doméstico. Ao mesmo tempo, com esse formato, lograva-se permissão do GATT e o certificava que a associação não sairia das regras estabelecidas pelo mercado. Em outras palavras,

⁴⁹⁷ VALLE, Henrique. O Brasil e a ALALC. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Rio de Janeiro: vol. 6, n° 21, março de 1963, p. 7.

⁴⁹⁸ VACHINNO, Juan Mario. Op. Cit., (“Prefácio”, p. XIX.)

La elección de una fórmula de zona de libre comercio, aunque parezca paradójico, era la que más se correspondía, entre las alternativas posibles, con una concepción tradicional de la soberanía económica y política, predominante en los países de la región, muy a tono de la situación de dispersión y aislamiento recíproco de tantas décadas. El camino de la integración regional se descubre por imperio de los inconvenientes y desajustes que obstaculizaban el normal desarrollo económico de los países de la región.⁴⁹⁹

Na medida em que os atores econômicos estavam receosos ou desinteressados numa situação que apontava para a eliminação de barreiras e unificação de mercados, os governos constituintes da ALALC foram obrigados a adotarem, nas tratativas de livre comércio, a tática demorada e desgastante de desoneração negociada produto por produto.

Dependente do tipo de governo de turno, a ALALC teve um desenvolvimento considerado satisfatório apenas em seus três primeiros anos, isto é, antes que as ditaduras militares se insturassem em quase todo subcontinente. Levando em conta o período que vai do início do funcionamento, em 1961, até seu final, em 1980, a ALALC obteve 75% das liberalizações nas taxas das mercadorias dos países membros em um curto período (1961-1963), sendo os restantes 25% obtidos nos demais 17 anos. Foram 4.262 produtos, em 1962 e 3.333, em 1963. Daí em diante, não se passou de uma média anual de 240 produtos. A associação só incorporou um conselho de ministros das relações exteriores em 1965. Entre as mercadorias produzidas na América Latina e intercambiadas via ALALC, chegou-se ao máximo em 1966, com 88,9%, entrando em queda contínua depois desse ano. A partir de 1974, ficou sempre abaixo dos 50% das trocas dentro do subcontinente.⁵⁰⁰

Um dos fatores que explicam esse descompasso é o teor das mercadorias que participaram dos primeiros anos, compostas de produtos primários e insumos que já faziam parte do intercâmbio. Quando se chegou o momento de incluir novos produtos e mercadorias manufaturadas, as dificuldades potencializaram-se.

Para além dos elementos conjunturais, temos que a estrutura econômica dos países depunha contra o desenvolvimento da parceria econômica e da própria ALALC. O processo de aproximação entre Brasil e Argentina foi

⁴⁹⁹ Idem, p. 44.

⁵⁰⁰ SALGADO, Germánico. Op. Cit. pp. 86, 87 e 90.

acompanhado pelo aumento progressivo da dependência dessas economias em relação aos Estados Unidos, minando a liberdade que essas nações poderiam obter. Para os especialistas envolvidos, o oposto era o que estava sendo esperado, ou seja, aproximação econômica e política, melhor poder de barganha, construção planejada de uma região industrial pujante e diminuição da dependência dos norte-americanos.

Neste sentido, Clodoaldo Bueno enfatizou que, entre 1949 e 1958, o Brasil foi o terceiro maior mercado exportador dos Estados Unidos, abaixo apenas da Alemanha Ocidental e da Inglaterra, demonstrando o quanto era importante para os mesmos que esse país aceitasse seus preceitos políticos e econômicos, para além do chamado combate a expansão comunista.⁵⁰¹ Da mesma forma, como já fizemos referência, a necessidade de dólares norte-americanos pela economia brasileira era incontornável. Quando terminado o governo JK, em 1961, em plena Política Externa Independente, o Brasil novamente recorreu aos empréstimos e investimentos norte-americanos:

O *Eximbank* concedeu um crédito de US\$ 600 milhões, (parte dos quais destinada à consolidação de dívida, que foi aliás alongada), além dos US\$ 170 milhões do Tesouro norte-americano para empréstimos de curto prazo e US\$ 100 milhões da futura AID (Agencia para o Desenvolvimento Internacional). O FMI concedeu empréstimos de US\$ 160 milhões e adiou o vencimento de US\$ 140 milhões. Os bancos particulares concederam um empréstimo de US\$ 48 milhões, além da consolidação de dívidas anteriores.⁵⁰²

Mesmo com a Aliança para o Progresso demonstrando ser “um fracasso”,⁵⁰³ os Estados Unidos continuaram comprometendo o desenvolvimento do Cone Sul aos seus interesses. No caso da Argentina, uma economia mais vulnerável que a brasileira, este fato foi ainda mais acentuado.

⁵⁰¹ BUENO, Clodoaldo. Relações Brasil-Estados Unidos (1945-1964). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta Anos de Política Externa (1930-1990)*. Vol. III. *O Desafio Geoestratégico*. São Paulo: Annablume/NUPRI/USP, 2000. p. 43.

⁵⁰² Idem, p. 45.

⁵⁰³ Idem, p. 48.

5.4. Balanço do Período

A segunda metade dos anos 1950 apontava para a complementação das relações externas de Brasil e da Argentina, com a dificuldade no trato com Washington e com a Europa impulsionando o desenvolvimento das possibilidades entre ambos. Com regimes políticos parecidos e líderes afinados, a integração se transmudou de boas intenções para atitudes práticas, com a massa crítica fornecida pela CEPAL e por setores governamentais alimentando esse ideário. As indústrias iniciaram estudos visando a alcançar um funcionamento integrado e o comércio bilateral passou a ser conduzido com atenção. A crise do velho colonialismo europeu inspirou uma tentativa de descolonização política na região.

Não obstante, a instabilidade institucional, tão presente no subcontinente, e as barreiras estruturais das economias impediram o sucesso do movimento. Entre 1955 e 1962, as trocas comerciais não acompanharam o ritmo dos acertos políticos. Oscilantes, não chegaram a ter uma magnitude que pudesse ameaçar a preponderância dos Estados Unidos e dos países europeus. Como se tratava de uma estrutura secular de intercâmbio, demandaria algum tempo para que poderosos interesses articulados a esta dinâmica cedesse e compartilhasse o espaço com novos fatores de poder, em nome da aliança econômica entre brasileiros e argentinos. Um período maior de continuidade institucional seria necessário para que ambos fortalecessem os grupos mistos de integração industrial e fomentassem a ALALC, bem como executassem o acordado em Uruguaiana. A facilidade com que, derrubado Frondizi, se desfizeram os acordos e promessas, demonstrou o quanto ainda estava frágil a parceria montada.

Não foi possível o desenvolvimento da diplomacia integracionista sem desagradar os norte-americanos. Internamente, isso significou uma fratura nas classes dominantes e nos militares, que tendiam a encarar o afastamento de Washington como infiltração comunista no governo. Da primeira fase da integração, com Vargas e Perón, chegou-se a um período mais avançado, com Kubitschek e Frondizi. A terceira fase, que depois de Uruguaiana só poderia se concretizar com um salto qualitativo no comércio e na união, demonstrou-se inviável.

Na Argentina, a oposição interna ao tipo de diplomacia desenvolvida foi mais acentuada do que em relação ao Brasil. Nos últimos meses do governo

frondizista, o posicionamento externo de seu país polarizou-se fortemente entre os que se opunham a ele, a maioria das forças armadas e a direita política, e os que o elogiavam, socialistas, comunistas e até setores peronistas. O que obviamente não significa dizer que Frondizi caiu apenas por questões diplomáticas, sendo a crise final desse governo devedora de vários fatores, como a errática política econômica, que truncava o deslanchar da industrialização e a geração de empregos, a vitória peronista nas eleições provinciais e o desgaste que o governo vinha acumulando no seio do setor castrense. Somam-se a isso as reviravoltas da política institucional, com as inúmeras demissões de ministros, o trato com as centrais sindicais, que variava em curto espaço de tempo entre a concessão de direitos e aumento de salários com prisões e arbitrariedades e, sobretudo, a incapacidade ou ineficiência na captação do capital externo. Nesta última questão esteve articulada a pressão sobre a diplomacia econômica, pois o governo não se definiu entre o protecionismo e a abertura, ficando em um meio termo que tendia a desagradar a todos. A análise da documentação diplomática sugere que Frondizi esperava o avanço da aliança com o Brasil para estabelecer condições mais favoráveis ao Estado argentino em relação ao financiamento externo e a remessa de lucros das multinacionais. Ao mesmo tempo, atendendo a pressões imediatas, liberava algumas privatizações, contraía empréstimos com alta taxa de juros e se comprometia com a diminuição do gasto público para arcar com a rolagem da dívida. Neste sentido, estabeleceu uma dualidade inviável na esfera econômica.

No final de seu governo, Frondizi não só perdeu o apoio de grande parte de seu eleitorado como dos próprios radicais intransigentes, que interpretaram o rompimento com Cuba como a confirmação de que o governo havia passado para o “lado conservador”. Como a política externa condensava tanto o poder de negociação no cenário externo para o projeto de industrialização, quanto a eleição da América Latina como real espaço da inserção argentina de um novo tipo, o recuo do ideário intransigente neste setor prenunciou a queda do presidente. Tanto que as primeiras mudanças na sociedade argentina imediatamente após o golpe foram na diplomacia.

A política externa de JK esteve afinada com a integração nos dois últimos anos de seu mandato. Como toda realidade contraditória, ela abriu novos caminhos para o Brasil no mundo, ao mesmo tempo sustentando posições ultrapassadas, como a simpatia à ditadura portuguesa e a ambígua posição em

relação à questão colonial lusa em algumas nações africanas e asiáticas. Internamente, embora não apareça na documentação produzida pela Embaixada Argentina no Rio de Janeiro por nós compulsada, este governo reproduziu o desigual e combinado, fomentando as assimetrias regionais e quiçá a indistinção entre o público e o privado, típicos da história brasileira. Ao construir a nova capital com licitações mal explicadas, permitiu o carreamento de recursos da união para a iniciativa privada, muitas vezes sem as devidas fiscalizações e prestações de conta. Por outro lado, logrou importante expansão do parque industrial brasileiro por meio da associação com empresas e capitais transnacionais. De forma oportunista, o alargamento do crédito e do dinheiro circulante, a espiral inflacionária mais o imbróglcio com o FMI tiveram sua resolução relegada ao próximo governo. Na política interna, permitiu o debate de várias tendências e posições, com repressão mínima aos comunistas e seus jornais e revistas.

As reivindicações e as posturas questionadoras à hegemonia norte-americana foram explicitadas de forma assertiva. Neste sentido, JK demonstrou com a OPA uma capacidade brasileira de rivalizar e ocupar o espaço deixado pela falta de uma política externa norte-americana estruturada para o subcontinente, principalmente no final da administração de Eisenhower, quando se consolidara a insatisfação em vários países da região em relação a Washington. O prestígio que essa diplomacia adquiriu na Argentina refletiu a dimensão que a projeção brasileira assumiu no entorno geográfico. Provavelmente, JK não intensificou ainda mais a relação com Buenos Aires porque estava inteirado pela Embaixada Brasileira das sucessivas crises pelas quais atravessara o governo de Frondizi. Porém, o patamar a que se chegaram as tratativas com os argentinos relegou ao futuro imediato possibilidades de avanços ainda mais significativos. O Brasil aumentava gradativamente sua projeção e presença internacional, quanto mais se consolidava politicamente a hegemonia dual no continente com Buenos Aires.

Não há dúvida de que o governo brasileiro aproveitou de uma conjuntura internacional favorável para seu projeto de desenvolvimento associado ao capital externo. A reconstrução européia e a renovada expansão de suas empresas e capitais permitiram negociar com maior sucesso recursos norte-americanos, viabilizando um crescimento econômico que amortecia os choques políticos entre os partidos da situação e da oposição, conjuntura que não iria se repetir com seus sucessores no Planalto. Assim, concordamos com Cervo e Bueno

quando estes afirmam que: “A partir da presidência de JK, a política externa brasileira ganhou notoriedade nos planos externo e interno [...] [e] balizou-se o início da história contemporânea da diplomacia brasileira”.⁵⁰⁴

O curto governo de Jânio Quadros esboçou a projeção da política externa brasileira além do continente. Com a Política Externa Independente, Quadros alcançou o auge da parceria com a Argentina, encaminhando a abertura de novas embaixadas mundo afora, reforçando as negociações comerciais com o leste europeu e prestigiando as posturas legalistas e nacionalistas de seus diplomatas, mesmo quando estas discordavam do *establishment* internacional.⁵⁰⁵ Um governo conservador internamente desfrutou de maior margem de manobra para implementar uma diplomacia ainda mais avançada.⁵⁰⁶

Após a renúncia, João Goulart e seu chanceler Francisco Clementino de San Tiago Dantas confirmaram os acordos com os argentinos e ainda assinaram novos convênios. A diplomacia integracionista, em meio a tantos percalços, continuava em seu caminho ascendente. Em janeiro de 1962, das seis abstenções que recebeu a votação para a expulsão de Cuba da OEA, em Punta del Este, quatro foram de países do Cone Sul, que seguiram a postura acertada entre Brasil e Argentina. Embora o governo de Goulart passasse grande parte do tempo negociando a volta do presidencialismo, para depois se envolver nas discussões das reformas de base, sua chancelaria seguiu com a postura desenhada nos governos anteriores multilateralizando suas relações e subindo o tom das reivindicações nos fóruns internacionais, finalmente reatando as relações diplomáticas com a União Soviética em novembro de 1961. Sem embargo, o desenvolvimento da política externa, que vinha sendo praticada, sofreu abalos com a exacerbação da polarização interna sobre a questão política e social. Fatores que, aliados à dependência estrutural econômica, foram preponderantes para a falência da política externa de então. Desfalcada da parceria argentina, o Brasil acabou perdendo o apoio dos países da região, que se voltaram de forma ferrenha ao combate às oposições internas, à revolução cubana e a busca por dólares da Aliança para o

⁵⁰⁴ CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. *Op. Cit.* p. 306.

⁵⁰⁵ Em março de 1961, o Brasil estabeleceu relações diplomáticas com a Hungria, Romênia, Albânia e Bulgária.

⁵⁰⁶ MARANHÃO, Ricardo. O Estado e a Política “Populista” no Brasil ... *Op. Cit.* p. 284.

Progresso.⁵⁰⁷ Desprovida de um bloco interno coeso e articulado, a diplomacia brasileira sofreu do clima de incerteza doméstico, até sua desarticulação/rearticulação após a subida dos militares ao poder.

Após 1962, distanciada do Brasil, a Argentina demonstraria uma política externa errática, contribuindo para a notória indefinição do tipo de inserção internacional condizente com sua sociedade. – do total apego aos Estados Unidos no final dos 60 o país passou a ser o único sul-americano membro pleno do movimento dos países não alinhados no início dos 70. Uma nova conjuntura integracionista somente apareceria com o Mercosul, trinta anos depois da empresa aqui estudada.

⁵⁰⁷ Entre 1961 e 1963, sete golpes militares com o apoio velado dos Estados Unidos derrubaram diferentes governos na América do Sul. In: PECEQUILLO, Cristina. *A Política Externa dos Estados Unidos. Continuidade ou mudança?* Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2005. p. 229.

Conclusão

Nos primeiros anos após a Segunda Guerra Mundial, novas demandas tomaram conta das relações internacionais sul-americanas, indicando o início de um novo ciclo histórico. De 1946 até 1950, a Argentina projetou sua diplomacia sobre as economias vizinhas, pois contava com recursos significativos acumulados durante o conflito ao mesmo tempo em que vivenciava uma grave dissensão com os Estados Unidos. Na verdade, o país buscou todo tipo de acordo com o Brasil que, na administração Dutra, apostou no relacionamento com Washington e se distanciou politicamente de seu entorno regional.

Em 1950, com a eleição de Getúlio Vargas, o relacionamento entre o Rio de Janeiro e Buenos Aires foi construído sob o signo da integração diplomática. De forma bastante especulativa no início, essa aliança passou a ser valorizada ulteriormente, com a participação ativa do embaixador João Batista Lusardo e de políticos como João Goulart. Depois de uma efêmera tentativa de ser colocada em prática, acabou abandonada com a morte de Vargas e a deposição de Perón. Entre 1955 e 1958, os dois países permaneceram com boas relações políticas e comerciais, todavia subordinadas à ligação com os norte-americanos e os europeus. A Junta Militar no poder na Argentina apenas prestigiava o Brasil para não se isolar completamente, e a diplomacia de JK se furtava em criticar o descaso que os Estados Unidos dedicavam ao crescimento econômico da região.

A partir de 1958, o desinteresse da nação hegemônica e a formação da Comunidade Econômica Européia chamaram a atenção para os governos do Brasil e da Argentina que algo estava errado na escolha dos parceiros. O presidente recém-eleito Arturo Frondizi trazia no bojo de seu plano de governo a estratégia de construção da pujante aliança com seu principal vizinho, objetivando modificar a inserção internacional platina. Por seu lado, Kubitschek, que a exemplo de Vargas não havia logrado nos dois primeiros anos de mandato ganhos comerciais com Washington, enveredou por novos caminhos e conduziu o governo brasileiro para a construção de uma união diplomática com a Argentina, que acabou evoluindo para patamares inéditos. A inauguração da ALALC e os encontros de Uruguiana

começaram a viabilizar essa possibilidade, truncada pela deposição de Frondizi e pelos novos rumos que a diplomacia brasileira seguiu a partir de 1964.

O fato de caracterizarmos internamente os governos como “em disputa” não significa que estes permanentemente trocavam de posições internamente. Vargas tinha uma clara estratégia de conciliação de classes, prestigiando a parceria argentina apenas como forma de se manter no poder, ao perceber que havia surgido um momento em que uma diplomacia voltada para o subcontinente traria mais e melhores benefícios. Ao dispor de funcionários dispostos e empolgados com esse caminho, cedeu espaços aos mesmos no seio do governo. Em relação a Perón, as forças internas contrárias a sua diplomacia se encontravam desarticuladas e reprimidas, facultando o monopólio da política externa ao “líder autocrata”, não sofrendo assim desgastes ao direcionar seu país para a parceria com o Brasil.⁵⁰⁸

Os governos de Juscelino Kubitschek e Arturo Frondizi se assemelham, pois em ambos havia setores dentro da coalizão governamental com várias concepções de como construir uma melhor inserção internacional para suas respectivas nações. Por necessidades inerentes à exposição, dividimos *grosso modo* esses grupos entre aqueles voltados para uma diplomacia mais tradicional, apegada aos velhos centros de poder internacional, e outros que esposavam o ideário de uma diplomacia que valorizasse os países vizinhos, as novas nações recém-descolonizadas e o leste europeu. No caso de Frondizi, esta última diplomacia era constitutiva do próprio projeto de poder, embora prejudicada pela instabilidade interna pela qual passou o país do início ao fim de sua administração. No governo de JK a disputa gerou duas fases distintas, sendo a diplomacia sul-americanista importante nos seus dois últimos anos.

Pela falta de documentação argentina, não tivemos condições de acompanhar de forma pormenorizada a descrição da realidade brasileira realizada por este serviço diplomático, o que não impede a conclusão de que a quase totalidade dessas fontes foram elogiosas e simpáticas ao Brasil, sendo os principais impedimentos internos para o movimento integracionista, desse ponto de vista, advindos das crises argentinas a partir da segunda metade dos anos 1950.

⁵⁰⁸ Expressão de Jean Duroselle. In: DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Todo Império Perecerá*. São Paulo: Ed. da Unb, 2000. p. 232.

Elementos importantes envolvidos na diplomacia do período conspiravam a favor da integração. Uma instituição das Nações Unidas favorável à união de mercados (CEPAL), governos reformistas que formularam uma política externa voltada para a mitigação da dependência (nacional populismo e desenvolvimentismo), produção ideológica que centrava a crítica na configuração das trocas internacionais (os teóricos do chamado estruturalismo latino-americano) e a coincidência das condições militares e industriais (congelamento momentâneo das assimetrias de poder) foram os principais fatores que respaldaram e configuraram o movimento diplomático estudado nesta tese.

Na contramão desses elementos, a necessidade do financiamento norte-americano para a industrialização, a necessidade de atração de investidores internacionais, a necessidade de boas relações com as empresas multinacionais e a ideologia da Guerra Fria que predominou em vários setores sociais e nas Forças Armadas impediram o avanço do processo, derrotado politicamente, até por não possuir capacidade econômica de se impor. Não existia uma cultura política de união e sinergia de forças de longa duração, ou forças profundas que fomentassem a interação entre os dois países. A nosso juízo, somente naqueles anos a parceria diplomática se fez protagonista enquanto concepção e prática de política externa, existindo de forma secundária nos planos governamentais tanto anteriormente à Segunda Guerra quanto durante os anos de 1960 e 1970. Importante destacar que durante os anos 1950 Brasil e Argentina se encontravam ainda em um estágio inferior de industrialização, se comparado aos dias de hoje. Como ambos tinham tarefas de grande magnitude neste sentido, se tornou difícil conciliar, ao mesmo tempo, esses esforços com a integração.

As instituições derivadas do movimento integracionista igualmente se apresentaram como novidades na história diplomática da região, que não contava com uma experiência prévia de uma situação semelhante. Todas essas limitações explicam as razões da predominância dos termos imprecisos da época, como Terceira Posição ou Terceira Via Diplomática, marcando a diferença com as práticas de então e em relação à diplomacia de Washington, mas ainda incapaz de se afirmar em sentido pleno, o que acarretaria um nome próprio e característico para o movimento e não uma simples derivação negativa de uma “primeira via” – Estados

Unidos – e uma “segunda via” – União Soviética.⁵⁰⁹ Por causa disso, nosso trabalho se fixa em um processo, ao invés de em um fato acabado, isto é, menos na existência de um eixo entre Brasil e Argentina e mais na construção desse eixo.

Não é possível entender esse relacionamento sem levar em conta a quase todo momento a diplomacia norte-americana, por isso a grande presença desse país em todo processo aqui estudado. Tanto no contexto Vargas–Perón, quanto no contexto Kubitschek–Frondizi a diplomacia da integração foi incapaz de trabalhar conjuntamente com essa nação. Assim, cada passo a favor da integração era um passo contra a presença política dos Estados Unidos. Devido a existência do bloco soviético e do receio da expansão comunista na América do Sul, os norte-americanos treinaram militares sul-americanos e fomentaram uma atmosfera de desconfiança - que já existia nas elites domésticas - contra qualquer governo comprometido com reformas, internas ou externas, o que também contribuiu para o desgaste do movimento unionista.⁵¹⁰ Nos anos em pauta, a integração teve dois objetivos principais: pressionar Washington para que fossem liberados recursos estatais ou investimentos a juros baixos para a industrialização e planejar uma macro-região econômica que viabilizasse o aumento dos preços das exportações de matérias-primas e a diminuição dos preços de outros insumos industriais e bens de capital. Gustavo Ferrari e Alberto Conil Paz, historiadores da política externa argentina, chegaram a caracterizar de forma depreciativa essa diplomacia como de “extorsão aos Estados Unidos”, o que não deixa de contribuir para explicar essa oposição norte-americana.⁵¹¹

É certo que a necessidade de se integrar adveio mais do lado argentino, que detinha mais problemas tanto no processo de crescimento de sua economia quanto na política interna. O crescimento brasileiro era muito admirado neste país, e uma das formas dos governos de se legitimarem internamente foi estabelecer uma posição consolidada internacionalmente, ou seja, uma união sólida com o Brasil para liderar o processo de industrialização na região. Frente ao afastamento da Inglaterra e os desentendimentos contínuos com os Estados Unidos,

⁵⁰⁹ Escusado dizer que a Terceira Posição Peronista ou a Terceira Via Diplomática consagrada nos encontros de Uruguaiana não diz respeito em nada a Terceira Via articulada ao projeto neoliberal dos anos 1990.

⁵¹⁰ A integração da região necessariamente não depõe contra os Estados Unidos, prova disso é a formação do Mercosul atual que aparentemente não padece dessa oposição da potência hegemônica.

⁵¹¹ FERRARI, Gustavo e PAZ, Alberto Conil. Op. Cit. p. 218.

apenas o Brasil poderia ajudar neste papel, até pela tendência a se complementarem mutuamente, com os argentinos se especializando na exportação de alimentos de clima temperado e produtos da indústria leve e os brasileiros sobressaindo-se na venda de alimentos de clima tropical e produtos oriundos de uma industrialização pesada. Ora, nenhum país de *per si* se liga ao desenvolvimento de outro, senão quando auferir dessa ligação vantagens para si. Foi o que se passou com a diplomacia platina, antevendo na hegemonia dual o fortalecimento de sua própria posição, isto é, mais que um mero capricho, uma necessidade.

No Brasil, embora o apego ao parceiro fosse menor, a construção da união diplomática demonstrou ser uma boa estratégia para o país transformar sua presença internacional de exportador de matérias-primas em uma potência industrial com crescente autonomia no cenário internacional. Vargas e JK/Quadros/Goulart perceberam que o desenvolvimento dos acordos e o aprofundamento da ligação com Buenos Aires legariam ao país um poder duplicado de negociação com os Estados Unidos, e cada vez mais capacitado em multilateralizar suas relações.

Ao observarmos os números do comércio externo, percebemos que não seguiram o ritmo dos acertos na política. O ano em que o Brasil mais comprou da Argentina foi 1955 – US\$ 152 milhões - e o ano que menos importou foi 1961 – US\$ 26 milhões. Por outro lado, o ano em que a Argentina mais comprou do Brasil foi 1958 – US\$ 128 milhões - e o ano em que menos importou foi 1959 – US\$ 57 milhões. A disponibilidade da oferta, as necessidades de demanda, as políticas econômicas de abertura ou arrocho de importações conforme os balanços financeiros e a relação com o FMI, multinacionais e investidores estrangeiros foram os fatores predominantes para a configuração desse comércio. Em outras palavras, os respectivos ministérios da fazenda agiram mais de acordo com os problemas específicos de sua área do que com a diplomacia integracionista. Assim, é justo concluir que, em última instância, foi por não existir uma tradução econômica para a solidariedade política que a integração acabou frustrada. Dentro do bloco interno de poder, os formuladores da política externa sul-americanista detiveram um papel subalterno em relação à direção econômica do país.

Se um dos papéis do historiador é restituir ao passado seu caráter indeterminado, não podemos afirmar que todo o processo de integração aqui estudado necessariamente estava fadado ao fracasso. Fortalecidos com a parceria, os dois países poderiam enfrentar com mais propriedade os problemas econômicos

dos anos 1960. Se a vontade política tendia para a construção de um bloco econômico, com novas instituições conferindo um poder decisório maior para os setores das classes dirigentes então no poder, o processo econômico tendia para maior liberalização das trocas dos países da região em relação ao restante do mundo. O aumento dos investimentos externos e o crescimento do poderio dos Estados Unidos acabaram selando a derrota da integração tanto na variável política quanto na variável econômica.

A política dos governos em harmonizar integração diplomática com desenvolvimento associado ao capital estrangeiro se mostrou inviável naquele contexto de Guerra Fria e na fase pelo qual passava a economia mundial. Projetar o crescimento econômico com o capital estrangeiro ao mesmo tempo controlando-o para as prioridades eleitas pelos governos não obteve sucesso na prática.

Anexo I

Balança Comercial (em milhões de dólares).

Brasil

Ano	País	Importação	Exportação	Saldo
1950	EUA	US\$ 374	US\$ 739	US\$ 365
	Inglaterra	US\$ 133	US\$ 113	US\$ -120
	Argentina	US\$ 109	US\$ 77	US\$ -32
1951	EUA	US\$ 831	US\$ 867	US\$ 36
	Inglaterra	US\$ 168	US\$ 173	US\$ 5
	Argentina	US\$ 123	US\$ 118	US\$ -5
1952	EUA	US\$ 824	US\$ 731	US\$ -93
	Inglaterra	US\$ 169	US\$ 38	US\$ -131
	Argentina	US\$ 37	US\$ 96	US\$ 59
1953	EUA	US\$ 366	US\$ 745	US\$ 379
	Inglaterra	US\$ 48	US\$ 70	US\$ 22
	Argentina	US\$ 185	US\$ 77	US\$ -108
1954	EUA	US\$ 537	US\$ 578	US\$ 41
	Inglaterra	US\$ 17	US\$ 74	US\$ 57
	Argentina	US\$ 104	US\$ 100	US\$ -4
1955	EUA	US\$ 308	US\$ 601	US\$ 293
	Inglaterra	US\$ 17	US\$ 60	US\$ 43
	Argentina	US\$ 152	US\$ 100	US\$ -52
1956	EUA	US\$ 354	US\$ 734	US\$ 380
	Inglaterra	US\$ 42	US\$ 53	US\$ 11
	Argentina	US\$ 77	US\$ 65	US\$ -12
1957	EUA	US\$ 548	US\$ 659	US\$ 111
	Inglaterra	US\$ 50	US\$ 66	US\$ 16

	Argentina	US\$ 90	US\$ 103	US\$ 13
--	-----------	---------	----------	---------

1958	EUA	US\$ 482	US\$ 534	US\$ 52
	Inglaterra	US\$ 43	US\$ 53	US\$ 10
	Argentina	US\$ 76	US\$ 128	US\$ 52

1959	EUA	US\$ 461	US\$ 592	US\$ 131
	Inglaterra	US\$ 37	US\$ 72	US\$ 35
	Argentina	US\$ 88	US\$ 57	US\$ -31

1960	EUA	US\$ 443	US\$ 563	US\$ 120
	Inglaterra	US\$ 51	US\$ 64	US\$ 13
	Argentina	US\$ 82	US\$ 63	US\$ -19

1961	EUA	US\$ 514	US\$ 562	US\$ 48
	Inglaterra	US\$ 47	US\$ 61	US\$ 14
	Argentina	US\$ 26	US\$ 77	US\$ 51

1962	EUA	US\$ 457	US\$ 484	US\$ 27
	Inglaterra	US\$ 46	US\$ 53	US\$ 7
	Argentina	US\$ 68	US\$ 62	US\$ -6

Total	EUA	US\$ 6.499	US\$ 8.389	US\$ 1.890
	Inglaterra	US\$ 868	US\$ 950	US\$ 82
	Argentina	US\$ 1.217	US\$ 1.123	US\$ -94

Argentina:

1950	EUA	US\$ 157	US\$ 240	US\$ 83
	Inglaterra	US\$ 113	US\$ 211	US\$ 98
	Brasil	US\$ 57	US\$ 109	US\$ 32

1951	EUA	US\$ 310	US\$ 206	US\$ -104
	Inglaterra	US\$ 111	US\$ 200	US\$ 89
	Brasil	US\$ 118	US\$ 123	US\$ 5
1952	EUA	US\$ 216	US\$ 174	US\$ -42
	Inglaterra	US\$ 70	US\$ 97	US\$ 27
	Brasil	US\$ 96	US\$ 37	US\$ -59

1953	EUA	US\$ 135	US\$ 213	US\$ 78
	Inglaterra	US\$ 49	US\$ 218	US\$ 169
	Brasil	US\$ 77	US\$ 185	US\$ 108

1954	EUA	US\$ 128	US\$ 105	US\$ -23
	Inglaterra	US\$ 72	US\$ 188	US\$ 116
	Brasil	US\$ 100	US\$ 104	US\$ 4
1955	EUA	US\$ 154	US\$ 118	US\$ -36
	Inglaterra	US\$ 76	US\$ 201	US\$ 125
	Brasil	US\$ 100	US\$ 152	US\$ 52
1956	EUA	US\$ 230	US\$ 118	US\$ -112
	Inglaterra	US\$ 53	US\$ 212	US\$ 159
	Brasil	US\$ 65	US\$ 77	US\$ 12
1957	EUA	US\$ 307	US\$ 112	US\$ -195
	Inglaterra	US\$ 101	US\$ 237	US\$ -195
	Brasil	US\$ 103	US\$ 90	US\$ -13
1958	EUA	US\$ 203	US\$ 128	US\$ -74
	Inglaterra	US\$ 102	US\$ 237	US\$ 145
	Brasil	US\$ 128	US\$ 76	US\$ -52
1959	EUA	US\$ 191	US\$ 107	US\$ -84
	Inglaterra	US\$ 89	US\$ 234	US\$ 145
	Brasil	US\$ 57	US\$ 88	US\$ 31
1960	EUA	US\$ 327	US\$ 90	US\$ -237
	Inglaterra	US\$ 113	US\$ 221	US\$ 108
	Brasil	US\$ 63	US\$ 82	US\$ 19
1961	EUA	US\$ 383	US\$ 83	US\$ -300
	Inglaterra	US\$ 139	US\$ 173	US\$ 34
	Brasil	US\$ 77	US\$ 26	US\$ -51
1962	EUA	US\$ 398	US\$ 88	US\$ -310
	Inglaterra	US\$ 120	US\$ 204	US\$ 84
	Brasil	US\$ 62	US\$ 68	US\$ 6
Total	EUA	US\$ 3.139	US\$ 1.782	US\$ -1.357
	Inglaterra	US\$ 1.208	US\$ 2.633	US\$ 1.425
	Brasil	US\$ 1.123	US\$ 1.217	US\$ 94

Fontes: Estatísticas Históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988. 2 edição revista e atualizada do volume III de Series Retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

Andrés Cisneros e Carlos Escudé. Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. Parte III: Las Relaciones Exteriores de la Argentina Subordinada, 1943-1989. Tomo XI. Las Relaciones Económicas Externas, 1943-1989. Anexos Estadísticos, pp. 49, 111.

Anexo II

Ministros das Relações Exteriores do Brasil:

João Neves da Fontoura.....fevereiro de 1951 a junho de 1953
 Vicente Rao.....junho de 1953 a agosto de 1954
 Raul Fernandes.....agosto de 1954 a novembro de 1955
 José Carlos de Macedo Soares..novembro de 1955 a julho de 1958
 Francisco Negrão de Lima.....julho de 1958 a agosto de 1959
 Horácio Lafer.....agosto de 1959 a fevereiro de 1961
 Afonso Arinos de Mello Franco...março de 1961 a agosto de 1961
 San Tiago Dantas.....setembro de 1961 a julho de 1962

Ministros das Relações Exteriores da Argentina:

Hipolito José Paz..... agosto de 1949 a junho de 1951
 Jeronimo Remorino..... junho de 1951 a agosto de 1955
 Ildefonso Cavagna Martinez.....agosto de 1955 a setembro de 1955
 Mario Amadeo.....setembro de 1955 a novembro de 1955
 Luis A. Podesta Costa.....novembro de 1955 a janeiro de 1957
 Alfonso de Laferrere.....janeiro de 1957 a janeiro de 1958
 Alejandro Ceballos.....janeiro de 1958 a abril de 1958
 Carlos Alberto Florit.....maio de 1958 a maio de 1959
 Diogenes Taboada.....maio de 1959 a abril de 1961
 Adolfo Mugica.....abril de 1961 a agosto de 1961
 Miguel Angel Carcano.....setembro de 1961 a março de 1962
 Bonifacio Del Carril.....abril de 1962 a outubro de 1962

Embaixadores do Brasil na Argentina:

Milton de Freitas Almeida.....de 1948 até 1951
João Batista Lusardo.....de 1951 até 1953
Orlando Leite Ribeiro.....de 1953 até 1956
João Carlos Muniz.....de 1956 até 1958
Agnaldo Boulitreau Cardoso.....de 1958 até 1963

Embaixadores da Argentina no Brasil:

Juan Issak Cooke.....de 1947 a 1954
Amadeo Conte Grand.....1955
Felipe Aja Espil.....de 1955 a 1959
Carlos Manuel Muñiz.....de 1959 a 1962

Anexo III

Capital Estrangeiro Investido (em milhões de dólares)

Ano	País	Quantia Total
1958	Brasil	US\$ 589
	Argentina	US\$ 7,8
1959	Brasil	US\$ 434
	Argentina	US\$ 230
1960	Brasil	US\$ 410
	Argentina	US\$ 27
1961	Brasil	US\$ 139
	Argentina	US\$ 84
1962	Brasil	dado indisponível *
	Argentina	US\$ 26

Fontes: IANNI, Octavio. O Colapso do Populismo no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1978. Quadro XXIV (Investimentos e Financiamentos Estrangeiros no Brasil. Projetos específicos registrados na SUMOC.).

Andrés Cisneros e Carlos Escudé. Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. Parte III: Las Relaciones Exteriores de la Argentina Subordinada, 1943-1989. Tomo XI. Las Relaciones Económicas Externas, 1943-1989. Anexos Estadísticos, p 115. (Inversiones extranjeras autorizadas bajo la ley 14.780 entre 1958 y 1962.)

*Os dados recolhidos na obra de Ianni vão até 1961. Dados mais recentes do IBGE apontam sempre para a entrada e saída de capitais em conjunto, sinalizando cifras negativas para certos anos. (por exemplo, para 1962, o capital estrangeiro investido é de – US\$ 208 milhões). Pelo fato de não dispormos de dados análogos argentinos, em que a saída de capitais também seria considerado, optamos por não utilizar aqui o balanço do IBGE, dado que a comparação careceria de sentido lógico.

Anexo IV

Investimentos diretos dos Estados Unidos e da Inglaterra e exportações da América Latina e do Cone Sul (em milhões de libras esterlinas no caso inglês e milhões de dólares no caso norte-americano)

	Investimentos ingleses		Investimentos norte-americanos		exportações totais	
	1952	1957	1950	1959	1950	1960
	Argentina	34,7	33,2	356	361	1.167
Brasil	28,5	20,0	644	839	1.347	1.269
Chile	19,6	15,8	540	729	283	490
Uruguai	c.i	c.i	c.i	c.i	254	129
Bolívia	c.i	c.i	c.i	c.i	75	51
Paraguai	c.i	c.i	c.i	c.i	33	27
América Latina	178,4	117,6	2.870	6.234	7.593	9.971

c.i: cifras irrelevantes.

In: Amado Luiz Cervo e Mario Rapoport (org.) *História do Cone Sul*. Rio de Janeiro: Editora Revan; Brasília: Editora da Unb, 1998. p. 276. Quadro 2.

Arquivos Pesquisados

Arquivo da Chancelaria Argentina. Ministério das Relações Exteriores, Comércio Internacional e Culto. Missões Diplomáticas na América do Sul, Embaixada Argentina no Brasil e “Papéis da América do Sul”.

Series: “varios a clasificar”, Fondo de América del Sur, América del Sur (1950 – 1985), Notas y Recortes Diarios (1954 – 1960), “Solicitud e informe a nuestra embajada en Río sobre inversiones de capitales extranjeros en Brasil”, Tratativas entre Arg. y Brasil, Embajada en Brasil. Movimiento diplomático en el servicio exterior, Asuntos económicos financieros, Brasil Política Interna, Brasil Recorte Diario. Fondo: 0/139, 41/25, 47/183/ 47/194, 47/175, 47/157, 47/161. Clasificación: Confidencial – Reservada – Secreta.

Arquivo de Arturo Frondizi. Biblioteca Nacional da Argentina. Caixa Brasil, Política Externa Internacional, Atuação nos Organismos Internacionais, Tratados Internacionais.

Arquivo Histórico do Itamaraty. Missões Diplomáticas no Estrangeiro. Buenos Aires. Pasta de Ofícios: 1955 – 1960

Arquivo do Ministério das Relações Exteriores. Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Pasta de Ofícios: 1961 – 1964.

Bibliografia

ABÍNZANO, Roberto. *Caminos de la Integración Latinoamericana*. Posadas: Editorial Universitaria, 1996.

ALMEIDA, Hamilton. *Sob os olhos de Perón. O Brasil de Vargas e as Relações com a Argentina*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

ALMEIDA, Paulo Renan. *Perón – Vargas – Ibáñez. Pacto ABC: raízes do Mercosul*. Porto Alegre: Editora da PUC-RS, 1998.

ALMEIDA, Paulo Roberto. Estudo das Relações Internacionais do Brasil: Etapas da Produção Historiográfica Brasileira, 1927 – 1992. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. n 36: 1993

ASSAEL, Héctor. La internacionalización de las economías latinoamericanas: algunas reservas. In: *Revista de la CEPAL*. n 7, abril de 1979.

ATKINS, G. Pope. *América Latina en el Sistema Político Internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1991.

AYERBE, Luís Fernando. *Estados Unidos e América Latina: A construção da hegemonia*. São Paulo: Ed. da Unesp, 2002.

BABINI, Nicolás. *Arturo Frondizi y la Argentina Moderna: la forja de una ilusión*. Buenos Aires: Gedisa, 2006.

BANDEIRA, Moniz. *Brasil, Argentina e Estados Unidos. Da Tríplice Aliança ao Mercosul*. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 2003.

_____ *Cartéis e Desnacionalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

_____ *Presença dos Estados Unidos no Brasil*. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira: 1973.

_____ *Estado Nacional e Política Internacional na América Latina: O continente nas relações Argentina-Brasil (1930/1992)*. São Paulo: Ensaio, 1993.

BARBOSA, Rubens. O Brasil e a Integração Regional: a ALALC e a ALADI (1960-1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)*. Vol. II. Diplomacia para o Desenvolvimento. Sao Paulo: Cultura Editores Associados, 1996.

BEDIN, Filmar Antonio (org.). *Paradigmas das Relações Internacionais: idealismo – realismo – dependência – interdependência*. Ijuí, Editora da UNIJUÍ, 200.

BEIRED, José Luis. La Experiencia histórica del Brasil y de la Argentina (1955 – 1964). In: LLADÓS, A.F; TREVERTON, G.F. (org.). *Perspectivas: Brasil y Argentina*. Buenos Aires: Cari, 1999.

_____ *Breve História da Argentina*. São Paulo: Ática, 1996.

BENEVIDES, Maria de Mesquita. *O Governo Kubitschek: Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

BERNAL-MEZA, Raul. *América Latina en la economía política mundial*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1994.

BETHELL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian. *Entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

BOITO JR., Armando. *O Golpe de 1954: A Burguesia contra o Populismo*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

BOSOER, Fábio. *Generales y Embajadores: Una Historia de las Diplomacias Paralelas en la Argentina*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor, 2005.

BUENO, Clodoaldo e CERVO, Amado. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ed. da UNB, 2002.

_____ As Relações Históricas Argentina – Brasil: Da Rivalidade a Integração Econômica. In: RECONDO, Gregorio (org.). *Mercosur: Una política común para la integración*. Buenos Aires: CARI, 2000.

_____ Relações Brasil – Estados Unidos (1945-1964). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta Anos de Política Externa (1930-1990)*. Vol. III. O Desafio Geoestratégico. São Paulo: Annablume/NUPRI/USP, 2000.

CAFIERO, Antonio. *La Política Exterior Peronista*. Buenos Aires: Corregidor, 1996.

CALDAS, R.W. *A Política Externa do governo Kubitschek*. Brasília: Thesaurus, 1995.

CAMARGO, Sonia. Brasil – Argentina: A Integração em Questão. In: *Revista de Política Externa*: vol. 9, n 3. dez/jan/fev-2000.

_____ A Integração do Cone Sul (1960-1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta Anos de Política Externa*. Vol. III. O Desafio Geoestratégico. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2000.

CARDOSO, Fernando Henrique e FALETO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975.

CARNEIRO, Glauco. *Lusardo: O Último Caudilho*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1977.

CARVALHO, Haroldo Loguercio. *A Trama da Integração: Soberania e identidade no Cone Sul*. Passo Fundo: EDIUPF, 2005.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. *História da Organização do Ministério das Relações Exteriores*. Brasília: Ed. da UNB, 1983.

CASTRO, Jorge. Diferentes posições no sistema internacional. Brasil, Argentina e EUA: um triângulo iniludível. In: *Revista de Política Externa*. Vol. 3, n 4, março de 1995.

CAVLAK, Iuri. *A Política Externa Brasileira e a Argentina Peronista*. São Paulo: Annablume, 2008.

_____. As Relações entre Brasil e Argentina no Início da Guerra Fria. In: *Revista História: Debates e Tendências*. Passo Fundo: EDIUPF, 2007. v.6.

_____. Brasil e Argentina na Primeira Metade dos Anos 50: Tentativa de um Mercosul Avant la Lettre. In: *Revista Relações Internacionais no Mundo Atual*. Curitiba: Faculdades Integradas Curitiba. ano 6, n 6, 2006.

CEPAL, *El Mercado común latinoamericano*, Publicación de las Naciones Unidas, n de venta: 59. II. g.4, México, d.f., julio de 1959.

CERVO, Amado. *Relações Internacionais na América Latina: Velhos e Novos Paradigmas*. São Paulo: Saraiva, 2007 (2 ed. revista e atualizada).

_____. *Argentina y Brasil en el Mercosur: Políticas Comunes y Alianzas Regionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1995.

_____. (org.). *O Desafio Internacional: A Política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Unb, 1994.

_____.; RAPOPORT, Mario (org.). *Historia do Cone Sul*. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

CISNEROS, Andrés e PIÑERO, Carlos. *Del ABC al MERCOSUR: La Integración Latinoamericana en la Doctrina y Praxis del Peronismo*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, 2002.

CISNEROS, Andrés e ESCUDÉ, Carlos (org.). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la Republica Argentina: Las Relaciones Exteriores de la Argentina Subordinada*. Parte III, Tomo XI. Las Relaciones Económicas Externas (1943-1989). Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1999.

CORSI, Francisco. *Estado Novo: Política Externa e Projeto Nacional*. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

CRESTO, Juan José. *Presidente Frondzi: La Política Internacional Através de sus Viajes al Exterior*. Buenos Aires: Editorial Edivérn, 2001.

D'ARAÚJO, Maria Celina. *O Segundo Governo Vargas (1951-1954). Democracia, partidos e crise política*. São Paulo: Ática, 1992.

DARÉ, Milton José. *O Governo Juscelino Kubitschek (JK) e os Organismos Internacionais do Sistema Financeiro: O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)*. São Paulo: Dissertação de Mestrado em História Econômica. 2004.

DELGADO, Lucila de Almeida Neves. Partidos políticos e frentes parlamentares: projetos, desafios e conflitos na democracia. In: Ferreira, Jorge e DELGADO, Lucila (orgs.). *O Brasil Republicano: O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964* (livro 3). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

DEVOTO, Leonor Machinandiarena. *Las Relaciones con Chile durante el Peronismo (1946-1955)*. Buenos Aires: Lumière, 2005.

DORATIOTO, Francisco. *Espaços Nacionais na América Latina: da utopia bolivariana à fragmentação*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DROMI, Laura San Martino. *Argentina Contemporánea. Segunda mitad del siglo XX*. Buenos Aires: Madrid, 2004.

DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Todo Imperio Perecerá*. Brasília: Editora da Unb, 2000.

ESCODÉ, Carlos. *Gran Bretaña, Estados Unidos y la Declinación Argentina (1942-1949)*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano, 1988.

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

FERRARI, Gustavo. *Esquema de la Política Exterior Argentina*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1981.

FERREIRA, Jorge (org.). *O Populismo e sua história. Debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

FERRER, Aldo. A Relação Argentina – Brasil no contexto do Mercosul e a integração sul-americana. In: *Política Externa*. Vol. 9, n 2, set/out/nov-2000.

FIGARI, Guillermo. Los vaivenes de la Política Exterior Argentina. ¿Autonomía o dependencia? In: *Estudios de Relaciones Internacionales*. Buenos Aires. n 26, jan. 2004.

FILHO, João Roberto Martins. Forças Armadas e Política, 1945-1964: a ante-sala do golpe. In: Ferreira, Jorge e DELGADO, Lucila (orgs.). *O Brasil Republicano: O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964* (livro 3). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

FONSECA, Pedro Dutra. *Vargas: O capitalismo em construção (1906-1954)*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

FROTA, Luciara de Aragão. *Brasil – Argentina: Divergências e Convergências*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1991.

FURTADO, Celso. *A Economia Latino-americana*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1978.

GAMBINI, Hugo. *Frondizi: El Estadista Acorralado*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor, 2006.

GARCÍA, Jorge Sarmiento e FARRANDO, Ismael. *Procesos de Integración y Mercosur*. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1994.

GILPIN, Robert. *A Economia Política das Relações Internacionais*. Brasília, Editora da Unb, 2002.

GOMES, Ângela de Castro (org.). *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 1991.

GOENDER, Jacob. *Combate nas Trevas. A Esquerda Brasileira: Das ilusões perdidas à luta armada*. São Paulo: Ática, 1987.

GONÇALVES, Williams. *Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. Porto Alegre: UFRGS, 1990.

GULLO, Marcelo. *Argentina – Brasil: La Gran Oportunidad*. Buenos Aires: Biblos, 2005.

HALLIDAY, Fred. *Repensando as Relações Internacionais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1999.

HIRST, Mônica. *O Pragmatismo Impossível. A Política Externa do Segundo Governo Vargas*. Rio de Janeiro: CPDOC, 1991.

_____ Vargas y Perón: Las Relaciones Argentino-Brasileñas. *Todo es Historia*: dezembro de 1985.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos. O breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

_____. *O Colapso do Populismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

JAMES, Daniel (dir.). *Nueva Historia Argentina. Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1973)*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana, 2003.

JUSTO, Liborio. *Argentina y Brasil en la Integración Continental*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1983.

LAFER, Celso. *JK e o Programa de Metas (1956-1961): Processo de planejamento e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

_____; PEÑA, Felix. *Argentina e Brasil no Sistema das Relações Internacionais*. São Paulo: Duas Cidades, 1973.

_____. *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2004.

LAHUERTA, Milton e AAGIO, Alberto (orgs.). *Pensar o Século XX: Problemas políticos e história nacional na América Latina*. São Paulo: Ed. da UNESP, 2003.

LAMAS, Daniel Rodríguez. *La Presidencia de José María Guido*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1990.

LANÚS, Juan Archibaldo. *De Chapultepec al Beagle: Política Exterior Argentina (1945-1980)*. Buenos Aires: Emecé, 1984.

LEOPOLDI, Maria Antonieta. O Difícil Caminho do Meio: Estado, burguesia e industrialização no segundo governo Vargas. In: GOMES, Ângela de Castro (org.). *Vargas e a Crise dos Anos 50*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

LLAIRÓ, María de Monserrat e SIEPE, Raimundo. *Frondizi: Un Nuevo Modelo de Inserción Internacional*. Buenos Aires: EUDEBA, 2003.

LUNA, Félix. *Argentina: De Perón a Lanusse (1943-1973)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.

MADRID, Eduardo. *Argentina – Brasil: La suma del sur*. Mendoza: Ed. Universidad del Congreso, 2003.

MALAN, Pedro. Relações Econômicas Internacionais do Brasil (1945-1964). In: FAUSTO, Boris (org.). *Historia Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III, vol. 4, São Paulo: Difel, 1984.

MANZUR, Tânia Pechir Gomes. Opinião Pública e Política Externa do Brasil do Império a João Goulart: Um balanço historiográfico. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, n 42: 1999.

MARANHÃO, Ricardo. *O Governo Juscelino Kubitschek*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

MARTINEZ, Carlos Garcia. *Los Mitos de la Integración Latinoamericana*. Buenos Aires: Editorial Fraterna, 1987.

MELLO e SILVA, Alexandra. Desenvolvimento e Multilateralismo: Um Estudo sobre a Operação Pan-Americana no Contexto da Política Externa de JK. In: *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro: vol. 14, n 2, jul/dez de 1992.

MELLO, Leonel Itaussu. *Argentina e Brasil: A Balança de Poder no Cone Sul*. São Paulo, Annablume, 1996.

MOREIRA, Vânia Maria Losada. Os Anos JK: Industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento rural. In: Ferreira, Jorge e DELGADO, Lucila (orgs.). *O Brasil Republicano: O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964* (livro 3). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MOURA, Gerson. Sucessos e Ilusões: Relações Internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra Mundial. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

NIOSI, Jorge. *Los Empresarios y el Estado Argentino (1955-1969)*. Buenos Aires: Siglo XXI, 1974.

NOSIGLIA, Julio. *El Desarrollismo*. Buenos Aires: Centro Editor Latinoamericano, 1983. p. 14.

ODENA, Isidro J. *Libertadores e Desarrollistas*. Buenos Aires: Ediciones La Bastilla, 1977.

OLIVEIRA, Francisco. *A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1988.

_____ *A Economia da Dependência Imperfeita*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1989.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. *Política Externa Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2005.

PARADISO, José. *Debates y Trayectorias de la Política Exterior Argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1993.

_____ *Idéias, Ideología e Política Exterior na Argentina*. In: *Diplomacia, Estratégia, Política*. Prometo Raúl Prebisch, Janeiro/março de 2007. n 5.

PAZ, Alberto Conil e FERRARI, Gustavo. *Política Exterior Argentina (1930-1962)*. Buenos Aires: Huemul, 1964.

PECCEQUILO, Cristina Soreanu. *A Política Externa dos Estados Unidos: Continuidade ou Mudança?* Porto Alegre: UFRGS, 2005.

POTASH, Robert. *El Ejercito y la Política en Argentina (1945-1962). De Perón a Frondizi.* Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1980.

PRIETO, Ramon. *El Pacto: 8 Años de Política Argentina.* Buenos Aires: Editorial En Marcha, 1963.

QUIJADA, Mónica. El Proyecto Peronista de Creación de un Zollverein Sudamericano. In: *Revista Ciclos.* Buenos Aires: año IV, vol. IV, n 6, 1er semestre de 1994.

RAPOPORT, Mario. *Historia Económica, Política y Social de la Argentina (1880-2003).* Buenos Aires: Ariel, 2006.

_____ ; LAUFER, Rubén. Os Estados Unidos diante do Brasil e da Argentina: os golpes militares da década de 1960. In: *Revista Brasileira de Política Internacional.* n 43, 2000.

RECKZIEGEL, Ana Luiza. *O Pacto ABC: As Relações Brasil-Argentina na Década de 50.* Passo Fundo: EDIUPF, 1996.

RODRIGUES, Marly. *A Década de 50: Populismo e Metas Desenvolvimentista.* São Paulo: Ed. Ática, 2001.

ROMERO, Luis Alberto. *Breve História Contemporânea de Argentina.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1998.

ROUQUIÉ, Alain. *Radicales e Desarrollistas en la Argentina.* Buenos Aires: Shapire Editor, 1975.

RUSSELL, Roberto e TOKLATIAN, Juan Gabriel. O Lugar do Brasil na Política Externa Argentina: A visão do outro. In: *Novos Estudos CEBRAP*. n 65, março de 2003.

SAAVEDRA, Marisol. Las Relaciones de Argentina con Chile y Brasil entre 1945 y 1955. In: *Entrepasados: Revista de História*. año VIII, n. 16, principios de 1999.

_____ *La Argentina no alineada*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2004.

SALGADO, Gérmanico. El Mercado Regional Latinoamericano: el proyecto y la realidad. In: *Revista de la CEPAL*: n 7, abril de 1979.

SANTOS, Daniella Xavier. *Vargas e Perón. A Política Externa do Brasil para a Argentina na Década de 1950*. Dissertação de Mestrado: Universidade de Brasília, 1991.

SCENNA, Miguel Ángel. *Argentina – Brasil: Cuatro Siglos de Rivalidad*. Buenos Aires: Ediciones La Bastilha, 1975.

SHUMWAY, Nicolas. *A Invenção da Argentina: História de uma idéia*. São Paulo: Edusp, 2008.

SINGER, Paul. *A Crise do Milagre: Interpretação Crítica da Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: De Getúlio a Castelo*. São Paulo: Paz e Terra, 1982.

SMULOVITZ, Catalina. Cronica de un Final Anunciado: Las elecciones de marzo de 1962. In: *Desarrollo Económico*, v. 28, n 109, abril-junio 1988.

_____ En Busca de la Formula Perdida: Argentina, 1955 – 1966. In: *Desarrollo Económico*. v. 31, n 121, abril-junio 1991.

SOUZA e SILVA, Celso. Operação Pan-Americana: Antecedentes e Perspectivas. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*.

SZUSTERMAN, Celia. *Frondizi: La Política del Desconcierto*. Buenos Aires: Emecé, 1998.

SZTULWARK, Sebastián. *El Estructuralismo Latinoamericano*. Buenos Aires: Editora Universidad Nacional de General Sarmiento, 2005.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importação ao Capitalismo Financeiro: Ensaio sobre a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

TELLA, Torcuato e LUCCHINI, Cristina (comp.) *La sociedad y el Estado en el desarrollo de la Argentina moderna*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 1999.

TORRES, Garrido. Operação Pan-Americana: Uma Política a Formular. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*.

TULCHIN, Joseph. *La Argentina e los Estados Unidos: Historia de una desconfianza*. Buenos Aires: Editorial Planeta, 1990.

VACCHINO, Juan Mario. *Integración Latinoamericana: De la ALALC a la ALADI*. Buenos Aires: Ediciones Desalma, 1983.

VALLE, Henrique. ALALC: Realizações e Perspectivas. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. 1963.

_____ O Brasil e a ALALC. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. n 21, 1962.

VEGAS, Jorge Herrera. *Las Políticas Exteriores de la Argentina e del Brasil: divergencias y convergencias*. Buenos Aires: Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 1995.

VIANNA, Sérgio Besserman. *A Política Econômica no Segundo Governo Vargas (1951-1954)*. Dissertação de Mestrado. PUC-RJ: 1987.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Integração Brasil – Argentina: O primeiro ensaio (1958-1962)*. Brasília. Dissertação de Mestrado: Unb, 2001.

VIZENTINI, Paulo G. F. Do Nacional Desenvolvimentismo à Política Externa Independente. In: Ferreira, Jorge e DELGADO, Lucila (orgs.). *O Brasil Republicano: O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964* (livro 3). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. *Relações Internacionais e Desenvolvimento. O nacionalismo e a Política Externa Independente (1951-1964)*. Petrópolis. Vozes, 1995.

_____. A Política Externa do Governo JK (1956-1961). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)*. Vol. 1. Crescimento, modernização e política externa. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)