

Este documento ha sido descargado de:
This document was downloaded from:



**Portal *de* Promoción y Difusión
Pública *del* Conocimiento
Académico y Científico**

<http://nulan.mdp.edu.ar> :: @NulanFCEyS

EDUARDO MADRID. Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Centro de Estudios Internacionales y Latinoamericanos

La ponencia intenta recrear los aspectos más relevantes de las relaciones argentino-brasileñas en los años en donde las dirigencias de los dos países, en el contexto de la Guerra Fría y de la Revolución Cubana, se interesaron por la temática del desarrollo. En ese marco internacional y regional iniciaron una serie de tratativas que apuntaban a una mayor cooperación, dando origen a la Operación Panamericana, a la Declaración de Uruguayana y a una posible unión aduanera intersectorial, proyectos que fueron oscurecidos, en parte, por las disputas que los gobiernos de ambas naciones sostuvieron por el control de los recursos hídricos de los ríos de la Cuenca del Plata.

Con el suicidio de Vargas en 1954 y la caída de Perón en 1955, los sectores conservadores asumieron el poder en el Brasil y la Argentina, dispuestos a reajustar las economías de los dos países según los principios liberales, compatibilizándolas con las políticas que los Estados Unidos intentaban difundir a favor de la libre concurrencia en los mercados. El gobierno de Café Filho interrumpió varios proyectos de su antecesor ante presiones de Washington, como por ejemplo, el de la instalación de usinas para producir uranio enriquecido basado en tecnologías alemana y francesa. Firmó también con los Estados Unidos el Acuerdo del Trigo que le permitió al país del norte aumentar su participación en las importaciones brasileñas del 8% en 1955 al 38% en 1956, mientras que la proporción de la Argentina en ese rubro cayó del 91 al 62% en el mismo período. A pesar de ello, las relaciones entre la Argentina y Brasil se tornaron cada vez más fluidas dado que con el derrumbe del peronismo se acortaron las discrepancias que sus gobiernos habían mantenido en materia de política internacional. La Argentina ratificó la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Tratado de Bretton Woods, adhirió al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BM), además de tomar iniciativas orientadas a la multilateralización del comercio que defendían los Estados Unidos. En esa dirección, la dictadura argentina decidió integrar a su país al sistema de seguridad del hemisferio occidental y en agosto de 1956 le propuso al gobierno brasileño la realización de una conferencia junto a los demás países de la Cuenca del Plata, para ajustar y coordinar medidas de defensa en el Atlántico Sur dentro del marco del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y de la Junta Interamericana de Defensa (JID). El presidente de facto, Aramburu, firmó entonces una serie de acuerdos de cooperación militar con los Estados Unidos mediante los cuales la Argentina aceptó el funcionamiento permanente de una misión militar norteamericana con el objetivo de coordinar y uniformar los armamentos a ser utilizados en la defensa del hemisferio, y las escuadras de ambos países pasaron a realizar maniobras conjuntas en el Atlántico Sur.¹

En ese contexto, el proceso de industrialización en el Brasil se fue dinamizando, adquiriendo un alto grado de diversificación e integración. La recuperación de los términos del intercambio - que la Argentina no logró alcanzar en la posguerra - posibilitó al Brasil aprovechar los elevados precios del café y realizar considerables inversiones públicas y privadas, inclusive en el sector petrolero, fortaleciendo los intereses industriales enraizados en la expansión de la siderurgia y vinculados con el Estado. El triunfo de Juscelino Kubitschek en las elecciones de 1955, con el

¹ Moniz Bandeira, Luis Alberto, *Estado nacional e política internacional na América Latina*, Brasilia, 1993, p. 90.

mismo soporte partidario de Vargas, y la intervención de las Fuerzas Armadas para garantizar la posesión del mando, afirmaron la supremacía de la burguesía industrial brasileña. Su Programa de Metas expresaba claramente las aspiraciones de esa fracción de las clases dominantes, empeñadas en acelerar la industrialización como objetivo prioritario. Para lograrlo, se sostuvieron retenciones cambiarias, transfiriendo de este modo una parte de las exportaciones del café para el financiamiento de los planes de industrialización, sin que los sectores agroexportadores pudieran impedirlo.² Mientras el mecanismo de protección a las manufacturas de fabricación nacional inducían a las empresas extranjeras a invertir directamente en el Brasil, a fin de no perder tan importante mercado, el Estado no sólo les concedió favores, exenciones y privilegios, sino que les permitió importar máquinas y bienes de equipos con facilidades cambiarias. De este modo, con el flujo de capitales extranjeros, particularmente europeos, y las inversiones del gobierno, el crecimiento industrial del Brasil, en el período 1956-1962 llegó a alcanzar un promedio del 9,8% anual. El sector de bienes de capital contribuyó en 1958 con el 55% para la formación del producto industrial, superando al sector de bienes de consumo. Su producción consistía básicamente en la fabricación de tornos, fresadoras, equipamiento para las industrias textil, siderúrgica y petrolera entre otras, comenzando a producir también máquinas de más alto grado de complejidad, como tornos automáticos y rectificadoras.³ Estos datos, junto a la contribución mayoritaria de la mecánica pesada en la formación del producto industrial, estaban indicando el perfil de transformación cualitativo y el nivel de maduración del capitalismo en el Brasil, cierto es que con el valioso aporte de empresas y capitales extranjeros.⁴

Al mismo tiempo, el gobierno militar de la Argentina se abocó, inicialmente, a dismantlar el aparato estatal de intervención en la economía, poniendo en práctica una serie de medidas aconsejadas por Raúl Prebisch, tales como la devaluación de la moneda, la abolición de los controles de precios, así como la restricción del crédito, a fin de contener la inflación, estimular la producción agrícola y garantizar el ingreso de capitales extranjeros. La política económica aplicada durante esos años produjo una retracción del consumo, incluyendo parciales congelamientos de los salarios, la reducción del circulante que, junto a la disminución de la inversión pública y a un PBI relativamente constante, no lograron reducir la inflación y menos aún el problema del balance de pagos. Los resultados de estas iniciativas conducían a un agravamiento notable de la situación económica porque se intentaba paliar sólo las manifestaciones de la crisis y no a remover las deficiencias estructurales que bloqueaban el avance del desarrollo económico. En realidad, la inexistencia de una industria de base se transformó, de esta forma, en un punto de estrangulamiento insuperable.⁵

Arturo Frondizi, electo presidente de la Argentina en 1958 intentó superar ese cuello de botella y en los primeros meses de su gobierno trató de implementar un plan de desarrollo económico en donde la producción siderúrgica y petrolera se constituyeron en ejes prioritarios de su política económica. En la medida que la producción petrolera aumentase, las divisas así economizadas se destinarían a la importación de maquinarias y bienes de equipos, y a los servicios de la deuda externa. Mientras tanto, y debido al deterioro de las cuentas externas, Frondizi debió negociar un acuerdo con el FMI, con el gobierno estadounidense y bancos privados cuyos fondos fueron destinados en gran parte a proyectos de expansión de las ramas industriales — cemento, papel, frigoríficos, petroquímica y energía eléctrica — importación de bienes de capital, la estabilización de la moneda y la liquidación del déficit comercial. En diciembre de 1958 Frondizi anunció un

² Es pertinente considerar que no sucedió lo mismo en la Argentina bajo el gobierno de Perón, en donde los sectores del campo intentaron boicotear el proyecto industrialista peronista. En el Brasil, como el café requería un plazo de 5 a 6 años para comenzar a producir, los *fazendeiros* no podían reducir las plantaciones cuando los precios disminuían, a diferencia del trigo que debía ser cultivado todos los años permitiéndole a los agricultores disminuir su área de cultivo.

³ Magalhães, Sérgio, *Problemas do desenvolvimento econômico*, Río de Janeiro, 1960, pp. 33-34.

⁴ Teixeira, Francisco M.P. y Totini, Maria Elizabeth, *História econômica e administrativa do Brasil*, São Paulo, 1989, p. 203.

⁵ Rapoport, Mario y colaboradores, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*, Buenos Aires, 2000, p. 546.

drástico programa de estabilización liberando el tipo de cambio, que en los hechos implicó una fuerte devaluación, y tratando de encauzar el crédito hacia las actividades productivas. Las facilidades otorgadas a los capitales extranjeros implicaron el establecimiento de empresas multinacionales que marcaron el ritmo del crecimiento industrial contribuyendo a la transformación del sector. A partir de 1958, los sectores que habían liderado el crecimiento en el pasado —producción de bienes de consumo no durables— sufrieron un estancamiento relativo, mientras que adquirió un gran dinamismo el sector petroquímico y metalmecánico, especialmente el sector automotor. Sin embargo, las deficiencias se encontraban en el sector de maquinarias, instrumentos y material de transporte. La debilidad de este sector condicionaba toda estrategia futura de avanzar en el proceso de industrialización, tornando a la Argentina en dependiente de los bienes de capital y la tecnología elaborados en el exterior. Precisamente, un reflejo de ello residía en que los Estados Unidos elevaron su participación en las importaciones argentinas del 19% en 1959 al 26% en 1960, pero continuaron comprando escasos productos de la Argentina, acentuando el déficit comercial del país del Plata. Se hizo necesario ampliar los mercados en donde la Argentina pudiera colocar sus excedentes de producción, y el gobierno de Frondizi orientó sus esfuerzos hacia Europa y los países de América Latina, especialmente el Brasil.⁶

A partir de allí la Argentina y el país vecino establecieron un nivel de entendimiento hasta entonces nunca alcanzado, sobre todo porque ambos gobiernos dieron prioridad al esfuerzo de industrialización, considerado fundamental para el desarrollo económico. Cuando Kubitschek, al encontrarse con la oposición de los Estados Unidos a su programa económico, promovió la Operación Panamericana (OPA) como una manera de presionarlos mediante la movilización de los demás países latinoamericanos para tomar una mayor actitud de cooperación con el desarrollo continental, Frondizi, a quien previamente había consultado, le dio todo su apoyo. La OPA representaba una iniciativa contra la desigualdad de las condiciones económicas en el continente y una advertencia a los Estados Unidos, por cuanto América Latina, debido al subdesarrollo, podría aproximarse a los países comunistas. Ese clima de comprensión entre la Argentina y Brasil mediante la armonización de sus políticas exteriores fue el que posibilitó en aquella época la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Paralelamente, las contradicciones entre los militares y el gobierno de Frondizi se agudizaron y proyectaron en la política exterior de la Argentina y en sus relaciones con los demás países de América Latina. Al asumir Jânio Quadros la presidencia del Brasil en 1961 el programa de industrialización se mantuvo inalterable y se afianzaron los intereses nacionales tras las necesidades del desarrollo económico, pero no admitió la subordinación del Brasil a un alineamiento incondicional con los Estados Unidos. Desde entonces, Quadros fijará las directrices de lo que llamó *política exterior independiente*, cuyo eje se asimilaba a la tercera posición de Perón, y la defensa de la auto determinación y la no intervención en Cuba pasó a ser su *leit motiv*. La mayor autonomía de la política exterior brasileña implicó divergencias con los Estados Unidos, subyacentes y planteadas con anterioridad en la OPA. Esta, al intentar obtener la cohesión de América Latina intentó formalizar los aspectos de la política continental en términos políticos y no técnicos — esta era la propuesta de la CEPAL — y forzar las orientaciones de los Estados Unidos que, como respuesta, lanzaron la Alianza para el Progreso (ALPRO). Quadros percibió, además, que la OPA no tenía suficiente eficacia para alcanzar sus objetivos, porque América Latina perdía capacidad de negociación en la medida que se colocaba incondicionalmente al lado de Occidente en la Guerra Fría. La *política exterior independiente* del Brasil, al extraer una transformación cualitativa de aquel proceso histórico constituyó, por lo tanto, la conciencia de la necesidad de no comprometerse con una toma de posiciones previa y de señalar y evolucionar hacia una suerte de neutralidad *vis a vis* frente al conflicto entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, en caso que no tuviese la colaboración para su desarrollo económico. En aquellas circunstancias, se tornó fundamental la alianza con la Argentina de manera de consolidar, al menos, la unidad de los países de América del Sur. De este modo, Itamaraty inició gestiones ante el gobierno de Frondizi para

⁶ Schvarzer, Jorge, *La industria que supimos conseguir*, Buenos Aires, 1996, p. 226.

formalizar un encuentro entre los dos presidentes, despertando reticencias en Buenos Aires y en las Fuerzas Armadas brasileñas. La embajada estadounidense en la Argentina también desconfiaba de los objetivos del encuentro y se manifestó contraria a su realización, dado que Washington temía la alianza entre la Argentina y Brasil porque "significaba no solo la suma de dos países, sino la multiplicación de fuerzas y de potencialidades", y sería un polo de atracción en torno al cual podrían agregarse Paraguay, Uruguay y Bolivia. A pesar de estos obstáculos, desde el 20 de abril de 1961, y durante tres días, Frondizi y Quadros se reunieron en Uruguayana para conversar sobre las relaciones bilaterales de los dos países y los problemas de América Latina frente a los Estados Unidos. Ambos se pusieron de acuerdo en dejar de lado las antiguas controversias y superar las desconfianzas mediante el esfuerzo común de la cooperación recíproca. Se comprometieron a retirar las tropas estacionadas en la frontera, al mismo tiempo que decidieron crear un sistema permanente de consulta y a no competir para influenciar a los países vecinos, sino en coordinar esfuerzos para favorecer su desarrollo. En cuanto al incremento del comercio, según Frondizi, la cooperación entre la Argentina y el Brasil debía partir del principio de que ambos estaban atravesando un rápido proceso de industrialización y ofrecían mercados con creciente capacidad adquisitiva para absorber recíprocamente manufacturas producidas en los dos países. Su principal interés no consistía solamente en la venta de cereales al mercado brasileño, sino también en productos industrializados. No podía aceptar, por lo tanto, que el Brasil continuase comprando solamente materias primas, especialmente cereales, y venderle manufacturas de acero como vehículos, maquinaria y material ferroviario.⁷

Frondizi ponderó entonces que la Argentina, hacia un siglo, mantenía ese tipo de intercambio con Gran Bretaña y no estaba dispuesto a sustituir una dependencia por otra. La respuesta de Quadros derivó en que el principio del intercambio entre las dos naciones debía buscar la diversificación y el crecimiento. No obstante las diferencias de opiniones, los dos presidentes acompañaron directamente la elaboración de los textos de la Convención de Amistad y Consulta y de la Declaración de Uruguayana. La primera, firmada por el canciller brasileño Afonso Arinos y su colega argentino, Diógenes Taboada, instituyó un sistema permanente de consulta e informaciones, defendía una mayor integración entre la Argentina y Brasil en los campos económico, financiero, judicial y cultural, prometía una legislación para permitir la libre circulación a los ciudadanos de los dos países y facultaba a otros Estados latinoamericanos a la adhesión de aquel protocolo. La Declaración de Uruguayana, firmada por los dos jefes de Estado, establecía el accionar común de la Argentina y Brasil en la solución de los problemas internacionales; la preservación por ambos de la democracia y de la libertad en beneficio del desarrollo nacional de cada uno; la repulsa tanto a la interferencia de poderes extracontinentales en América Latina como a la intervención en la soberanía de las naciones; la necesidad de una acción conjunta continental en defensa de la estabilidad política y social de los países del hemisferio; y el reconocimiento de que el esfuerzo nacional es inherente al desarrollo, lo que implicaba la defensa de los recursos básicos.⁸

Las tensiones entre el presidente argentino y las Fuerzas Armadas, que tutelaban su gobierno, recrudecieron luego de la firma de los acuerdos de Uruguayana, y además causaron una fuerte reacción en Buenos Aires, donde la oposición acusó a Frondizi de colocar a la Argentina en una situación subordinada al Brasil y el Senado prolongó indefinidamente su ratificación.⁹ Los militares argentinos temían que Quadros adoptase posiciones extremas en las cuestiones latinoamericanas y su mayor preocupación era la defensa que hacía de la autodeterminación y de la no intervención en Cuba. Esta posición se transformó, al mismo tiempo, en un problema de política interna donde la Unión Democrática Nacional (UDN) - principal partido opositor brasileño - desencadenó una violenta campaña contra la directrices de la *política exterior*

⁷ Moniz Bandeira, Luiz Alberto, *O eixo Argentina-Brasil: o processo de integração da América Latina*, Brasília, 1987, pp. 38-39.

⁸ Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina (AMREC), Asuntos Económicos, 1961, Caja 2, Legajo IV, "Declaración de Uruguayana".

⁹ Lanús, Juan Archibaldo, *De Chapultepec al Beagle*, Tomo II: Buenos Aires, 1984, pp. 291-296.

independiente que, según su óptica, facilitaba la implantación del comunismo en Brasil. Después del fracaso de la invasión a Cuba, organizada por la CIA en playa Girón en abril de 1961, los Estados Unidos intensificaron las presiones, tratando inclusive de influenciar en la política interna de la Argentina y Brasil, a fin de obligar a sus gobiernos para que concordaran con una intervención directa contra el régimen de Fidel Castro bajo el manto legal de la OEA. En el Brasil, el embajador John Moros Cabot, que ya había estado en Buenos Aires, criticó abiertamente la política exterior brasileña siguiendo instrucciones del Departamento de Estado, lo que provocó un incidente diplomático y su remoción de Río de Janeiro. A su vez, el embajador Roy Rubottom, en la Argentina, también hizo caso omiso de la reserva diplomática inmiscuyéndose en la lucha entre facciones militares, lo que llevó a Frondizi a solicitar al presidente John Kennedy su retirada de Buenos Aires.¹⁰

Sin dudas, mediante las misiones militares y la JID, los Estados Unidos ejercieron una considerable influencia política e ideológica, fortalecida por la asistencia material, sobre las Fuerzas Armadas de América Latina y la utilizaron, directa o indirectamente, en sus tentativas para forzar a la Argentina y Brasil para respaldar una intervención a Cuba. De cualquier forma, la política del presidente Kennedy para América Latina en su afán de recuperar el prestigio de su país después del fracaso de Playa Girón, activó y favoreció ese instrumento de presión. En tanto Kennedy adoptó, como uno de los presupuestos de la ALPRO, la directriz de no reconocer a los gobiernos que surgieran de golpes de Estado o revoluciones y no siguiesen las normas de los sistemas democráticos y representativos. Durante su administración los Estados Unidos incentivaron aún más a las Fuerzas Armadas de América Latina, percibidas como una organización social más estable y modernizadora, a participar en la política interna en sus respectivos países, mediante acciones cívicas o de contra insurrección, con el fin de impulsar el desarrollo económico y social y contener el avance del comunismo. Este papel de policía atribuido a los militares latinoamericanos por los Departamentos de Estado y de Defensa, complementaba la conversión de la estrategia de seguridad en el hemisferio - hasta entonces basada en la hipótesis de una "agresión extracontinental" - en estrategia de contra-insurrección, que consideraba como principal amenaza al "enemigo interno" y debería ser, por lo tanto, más dinámica, intentando no sólo derrotar a la subversión sino también a impedir que otros regímenes como el de Castro surgiesen en el continente. Y con el objetivo de difundir tales doctrinas, así como capacitar y entrenar a los militares latinoamericanos, vinculándolos entre sí de manera sistemática y regular, la JID, transformada virtualmente en un organismo de una diplomacia militar paralela, crearía en 1962 el Colegio Interamericano de Defensa. En ese sentido, pero desde otra perspectiva, la ALPRO fue el aspecto económico de la respuesta norteamericana al desafío ideológico y estratégico del gobierno cubano, cuyos objetivos apuntaban a acelerar la tasa de crecimiento de la región a fin de construir una estructura social y política capaz de ser inmune a la revolución socialista. En realidad, la ALPRO fue una herramienta derivada conceptualmente de la OPA utilizada estratégicamente por el gobierno estadounidense para cooptar, mediante una vía económica, a los gobiernos latinoamericanos, con el fin de lograr su cooperación en la decidida política de condena y aislamiento del gobierno cubano encabezado por Fidel Castro.¹¹

Ni el gobierno argentino y ni las autoridades brasileñas, en tanto se oponían a la intervención armada y a otras sanciones contra Cuba, pretendían favorecer a la Unión Soviética y la expansión comunista en América Latina. Como países capitalistas en vías de desarrollo, sus intereses económicos, comerciales y financieros se concentraban en los grandes países de Occidente. Sucedió que los factores geopolíticos y el antagonismo ideológico entre las dos grandes potencias no dejaron otra opción para los dos países sudamericanos en aquel contexto de confrontación bipolar. La Argentina y Brasil trataban de mantener cierto margen de maniobrabilidad política y diplomática. La continuidad y la profundización de los Acuerdos de Uruguayana, como forma de multiplicar la capacidad de negociación se tomaron, por consiguiente, fundamentales para los dos países y constituyeron la piedra angular de una suerte

¹⁰ Melo Franco, Alfonso Arinos de, *Planalto. Memorias*, Río de Janeiro, 1968, p. 98.

¹¹ Boersner, Demetrio, *Relaciones internacionales en América Latina*, México, 1982, pp. 54-56.

de variante de neutralidad. La alianza con el Brasil propiciaba para la Argentina el soporte externo necesario para que pudiese intentar una política de relativa equidistancia en la Guerra Fría, y mantener cierta independencia crítica en el conflicto entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Este intento se reflejó en septiembre de 1961 cuando Frondizi visitó a Goulart en Río de Janeiro y reafirmó no sólo los términos de Uruguayana, sino que invitó al canciller Santiago Dantas a reunirse en Buenos Aires con su colega Miguel Ángel Cárcano para profundizar los entendimientos entre los dos países. Poco tiempo después los cancilleres de los dos países refrendaron en Buenos Aires un mecanismo destinado a tornar en "más amplio y ágil posible" el sistema de consultas, y en una declaración conjunta resaltaron la profunda amistad y extensión de solidaridad entre los dos gobiernos. Además, sostuvieron que "la acción coordinada es la mejor garantía de la creciente importancia internacional de la Argentina y Brasil y de la ejecución de una política en la cual los dos países del sur del continente hagan conocer sus propios puntos de vista ante el análisis de cualquier problema mundial"¹². Sin embargo, las tensiones internas se agravaron en la Argentina y Brasil como consecuencia de este acercamiento, especialmente por la inquietud manifestada en los cuadros militares, que consideraban a Frondizi y Goulart como filo comunistas. Además, el accionar coordinado de los dos países, fue percibido por el gobierno estadounidense como un escollo para sus pretensiones estratégicas en el Cono Sur. No obstante las presiones internas y externas, sobre todo las vacilaciones del gobierno de Frondizi, la Argentina permaneció al lado del Brasil durante la VIII Reunión de Consulta de los Cancilleres Americanos en Punta del Este - 22 al 31 de enero de 1962 — y se abstuvo, junto a México, Chile, Bolivia y Ecuador, no votando a favor de la expulsión de Cuba de la OEA.

De cualquier manera, el espíritu de Uruguayana no pudo consolidarse. Aunque las relaciones argentino-brasileñas continuaron cordiales no hubo tiempo material para continuar esas tendencias porque en junio de 1962 Frondizi fue depuesto por las Fuerzas Armadas. Además, la Argentina no conseguía asegurarse, en el comercio multilateral, mercados suficientes para sus exportaciones, de modo de atender a sus necesidades cambiarias generadas por el ritmo creciente de las importaciones. El país del Plata se debatía, en 1962, con los mismos problemas estructurales, sin superar la tendencia al estancamiento. Y aunque el modelo tendencialmente nacionalista y distribucionista impulsado por el gobierno de Arturo Illia alcanzó un notable crecimiento del PBI, su debilidad política lo hizo fácil presa de los sectores golpistas cancelando su proyecto. Reemplazado por la dictadura militar de Onganía, de similares principios ideológicos al gobierno castrense de Castello Branco en el Brasil, surgió la posibilidad de crear un mercado común entre los dos países. El ministro brasileño Roberto Campos propuso a su colega Krieger Vasena la iniciativa para establecer una unión aduanera, que se efectivizaría en un plazo de cinco años, abierta a la adhesión de otros países del continente. El proyecto apuntaba a evitar la fragmentación de Sudamérica en bloques comerciales toda vez que los países ribereños del Pacífico trataban de organizar el grupo Andino para contraponerse al eje Argentina-Brasil. Esa unión aduanera abarcaría, separadamente, a los sectores siderúrgico, petroquímico y agrícola, con una reducción anual del 20% hasta llegar a cero. Paralelamente, el canciller Juracy Magalhães anunció que el Brasil se disponía a construir, juntamente con la Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay, una siderúrgica internacional en Corumbá. Pero a partir de allí los obstáculos para la cooperación aparecieron. En la medida que el esfuerzo de industrialización adquirió para la Argentina, tanto como para el Brasil, un significado geopolítico, como forma de alcanzar el liderazgo en América del Sur, el desarrollo de una siderurgia nacional se transformó en un proyecto prioritario debido a su relación con el potencial bélico. En ese sentido, los esfuerzos argentinos por alcanzar una mayor integración con Bolivia apuntaron a concretar en su beneficio los yacimientos ferrosos de El Mutún, que también despertaron el interés del Brasil. Este país había alcanzado desde mediados de los años cincuenta, una significativa ventaja industrial sobre la Argentina que era abastecida regularmente de aceros brasileños. Se generó así una situación dependiente de la Argentina con respecto al Brasil en el sector siderúrgico que dificultó la puesta en práctica de la pretendida unión aduanera, dado

¹² Dantas, Santiago, *Política externa independiente*, Río de Janeiro, 1962, pp. 38-41.

que en esas condiciones al país del Plata le deparaba un destino agropecuario, como productor de alimentos, incompatible con los conceptos de seguridad y desarrollo equilibrado defendido por su gobierno militar¹³. De este modo, el resurgimiento de tendencias nacionalistas y la creciente inestabilidad política en la Argentina, junto a una política económica liberal que produjo la quiebra y la desnacionalización de un gran número de industrias locales, frustraron la tentativa de establecer una unión aduanera con el Brasil que, además, no deseaba contraer obligaciones que restringiesen su libertad de realizar proyectos dentro de sus fronteras.¹⁴

A modo de conclusión puede afirmarse que en los años cincuenta, tanto en los sectores dirigentes de la Argentina como en el Brasil, comenzaron a plantearse las cuestiones inherentes a la problemática del desarrollo económico de los dos países. Sin embargo, la cuestión del desarrollo — planteada políticamente a través de la OPA y económicamente mediante los proyectos cepalinos — fue retomada hábilmente por la estrategia de contención del comunismo que los Estados Unidos desplegaron en la región mediante el programa asistencialista de la ALPRO. Paralelamente, y a pesar de los intentos de Uruguayana, la expansión industrial del Brasil, especialmente su industria de base, contaba con una maduración más avanzada fruto de la aplicación de políticas coherentes de gobiernos anteriores y del apoyo decidido de una pujante burguesía nacional. El caso inverso fue el de la Argentina, que además de soportar una inestable situación política, quedó atrapada en interminables pujas sectoriales, de tal modo que su desgaste erosionó cualquier intento de alcanzar un desarrollo más sustentable y consistente. El resultado de estas disputas, y la falta de un programa "desarrollista" de largo plazo, rezagaron a la Argentina respecto al Brasil y potenciaron el antagonismo de sus gobiernos militares a través de las divergencias suscitadas por el control y la utilización de los recursos hídricos de los cursos fluviales comunes en la Cuenca del Plata.

¹³ Sosa Rodríguez, Raúl, *Historia de las relaciones económicas internacionales de América Latina*, Caracas, 1992, pp. 205-207.

¹⁴ Silveira de Aragão e Frota, Luciara, *Argentina y Brasil. Convergencias y divergencias*, Brasilia, 1991, pp. 72-73.