

## RELAÇÕES BRASIL-ARGENTINA NO SEGUNDO GOVERNO VARGAS: VINCULAÇÕES ENTRE POLÍTICA INTERNA E EXTERNA

*Ana Luiza Setti Reickziegel*

No que se refere às relações brasileiro-argentinas o segundo governo Vargas (1951-1954) foi marcado por uma grande polêmica: o pacto ABC. Em torno desse projeto de aliança entre Argentina, Brasil e Chile, evidencia-se a mais uma etapa da disputa bilateral pela liderança regional.

Para fins desse artigo privilegiaremos o Pacto ABC enquanto norteador do relacionamento argentino-brasileiro e mais precisamente as injunções entre a política externa e a política interna brasileira.

Neste sentido, consideraremos que na análise das relações entre os Estados assume um significado extremamente relevante a política interna de cada país na medida em que exerce influência sobre as relações que se processam entre as unidades políticas autônomas. A conexão interna-externa é tão estreita a ponto de não haver possibilidade teórica de se tratarem os problemas externos isolados dos internos.

Partindo desse pressuposto, entendemos que o sentido da política externa brasileira, tanto no que se refere à sua posição no sistema do poder internacional, quanto no âmbito do subsistema regional, só pode ser compreendido se o vincularmos ao contexto interno e apurarmos a atuação deste sobre aquele.

Desse modo, a análise temática proposta, neste artigo, torna imprescindível o embasamento da conjuntura interna, instrumentalizadora do entendimento das rela-

---

\* Departamento de História da UPF. 99001-970 – Passo Fundo – RS.

ções ocorridas no plano internacional, que afetam, conseqüentemente, a relação Brasil-Argentina que pretendemos examinar.

As injunções realizadas sobre o âmbito externo, ou seja, as relações Brasil-Argentina, serão consideradas a partir do contexto interno e do reflexo sobre as mesmas, bem como de uma retrospectiva desse relacionamento, objetivando nortear a tônica comum do mesmo.

## O CONTEXTO INTERNO BRASILEIRO

O período de 1951-1954 é marcado pela volta de Getúlio Vargas ao poder, em 31 de janeiro de 1951, dessa vez como Presidente constitucional, eleito pelo voto popular.

Os primeiros momentos do governo foram dedicados à formação do Ministério, que acabou refletindo as diversas alianças da campanha Vargas, tomando, assim, um nítido caráter pluripartidário: o Partido Social Democrático (PSD) recebeu os Ministérios da Fazenda, Relações Exteriores, Justiça, Educação e Saúde, ocupados respectivamente por Horácio Láfer, João Neves Fontoura, Negrão de Lima e Ernesto Simões Filho; ao Partido Social Popular (PSP) foi destinada a Pasta da Viação e Obras Públicas, com Alvaro Pereira de Sousa Lima; União Democrática Nacional (UDN), tradicional inimiga de Vargas, foi contemplada com a nomeação, para o Ministério da Agricultura, de João Cleofas, e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), o Partido de Vargas, foi beneficiado com um único Ministério, o do Trabalho, sob a titularidade de Danton Coelho. Ao lado dos civis, foram nomeados três Ministros militares: da Marinha, Almirante Renato Guilhobel; da Aeronáutica, Brigadeiro Nero Moura, e da Guerra, general Estillac Leal, um oficial respeitado, da vanguarda do tenentismo e integrante da Coluna de Prestes, agora um dos líderes da ala nacionalista do Exército que iria exercer influência significativa nos acontecimentos que cercam o Governo Vargas.<sup>1</sup>

Essa frente comum, contudo, não seria suficiente para garantir a sustentação parlamentar do Governo. O Presidente, embora contando com o apoio do PSD e do PTB, partidos estruturados sob sua inspiração, teria de manobrar continuamente para obter forças antigetulistas, como por exemplo, a UDN, colaboração ao seu governamental.<sup>2</sup>

Organizado o Ministério, Vargas se voltaria para a questão fundamental de seu Governo: a estratégia de desenvolvimento econômico do país. Nesse ponto, apareceriam duas séries de problemas: em nível interno, a inflação, com as resultantes tensões sociais, era o grande obstáculo para que se colocasse em prática uma política de investimentos; em nível externo, além das oscilações constantes da balança de paga-

mentos, a preocupação fundamental era com a obtenção de empréstimos para o financiamento do projeto desenvolvimentista, preconizado pelo Presidente.

Sobre o projeto de Vargas para a economia brasileira, BANDEIRA informa:

“Todos os esforços de Vargas [...] orientaram-se para o desenvolvimento e a consolidação das indústrias de base, a produção de máquinas e equipamentos e a solução dos problemas de energia, sobretudo petróleo. E a política externa, especialmente ‘vis a vis’, os EUA, funcionaria como ferramenta para arrancar concessões e realizar aqueles objetivos.”<sup>3</sup>

As dificuldades referentes à política econômica foram encaradas por Vargas de forma ambivalente: de um lado, aceitava as regras tradicionais do sistema internacional e procurava adequar-se a elas, numa fórmula próxima do desenvolvimentismo-nacionalismo<sup>4</sup>; de outro lado, internamente estimulava uma postura nacionalista, não tendo sido raras as vezes em que atacou capital estrangeiro, condenando, por exemplo, a remessa de lucros para fora do país. O que ocorria, enfim, era uma oscilação entre uma política econômica ortodoxa e outra nacionalista. Assim, medidas moderadas eram contrabalançadas por medidas nacionalistas; ataques ao capital estrangeiro eram equilibrados por liberalizações cambiais.

Esse Esquema, entretanto, acabou originando focos de oposição e tensão na sociedade brasileira, tanto no âmbito civil, quanto em parte do setor militar. Esses grupos, apesar de não poderem prescindir da intervenção governamental no processo desenvolvimentista, temiam, ao mesmo tempo, que as modificações sociais e econômicas resultantes se operassem brusca ou indevidamente, o que colocava em risco a estrutura social vigente.

Nessa situação, os apelos emocionais ao nacionalismo poderiam converter-se em uma faca de dois gumes. Certamente atraíam consideráveis setores da sociedade, pensados por Vargas como suas próprias bases de sustentação política. A classe média, por exemplo, era cativada instintivamente pelas doutrinas do nacionalismo econômico, especialmente aqueles setores que se identificavam com a industrialização e a modernização do país e que se beneficiariam com a abertura de novos cargos técnicos e administrativos que o desenvolvimento exigia e criava. Assim, também o operariado urbano sensibilizava-se pela linguagem nacionalista, mais fácil de entender do que a idéia do conflito interno de classes. Mas os setores mais conservadores da sociedade associaram o discurso nacionalista a um primeiro estágio de um possível movimento revolucionário, passando a apontá-lo como um pernicioso instrumento de subversão. Assim, o que estava em jogo não era apenas a questão de o desenvolvimento econômico realizar-se associado ou independentemente do capital estrangeiro.

Colocava-se também em pauta, o temor que a burguesia tinha de uma ampla mobilização popular, viabilizada pelo discurso getulista.

A resultante desse contexto foi uma ativa campanha de oposição a Vargas. Um dos grandes focos oposicionistas era a UDN, segunda maior bancada na Câmara dos Deputados, defensora de uma política de livre associação com o capital estrangeiro<sup>5</sup> e alarmista quanto ao perigo de manipulação dos setores populares. Outra frente contrária à política varguista, estava nas Forças Armadas, dividida em uma ala nacionalista e outra anticomunista, esta notadamente desfavorável a Getúlio por entender que ele havia se identificado demasiadamente com os nacionalistas. Mesmo sem contrariar o projeto desenvolvimentista, suspeitavam da estratégia varguista de apelo às massas, encarando-a como um perigo de desestruturação do "status quo" vigente, o que poderia abrir brechas para a infiltração comunista no país.

Os dois setores oposicionistas nomeados acima estariam presentes nas articulações que levam a um processo de crise, iniciado antes mesmo da posse de Vargas.

Não bastou a concessão de alguns ministérios para aplacar a oposição. A UDN tentou, logo de início, impedir a posse de Vargas, reclamando ao Superior Tribunal Eleitoral que o eleito não havia alcançado a maioria absoluta dos votos, isto é, metade mais um<sup>6</sup>. Lançando mão de uma vigorosa campanha pela imprensa, em que se destacaram jornais como *O Estado de São Paulo* e *Tribuna da Imprensa*, a UDN procurou influenciar a votação do STE e instigou o Exército no sentido de uma intervenção. Porém, os principais líderes militares, que se constituíam nos responsáveis mais importantes pela manutenção da legalidade, reagiram a essa tentativa de golpe: Góes Monteiro, Zenóbio da Costa e até Dutra garantiram a posse do Presidente eleito.

O apoio do Exército, contudo, não significava que houvesse coesão interna quanto à volta de Vargas ao poder. Neste sentido, como afirma ALMEIDA Jr.

“... havia entre os oficiais-generais e outros de alta patente um sentimento de repúdio à manifesta aproximação de Getúlio com a ala nacionalista e esquerdizante das Forças Armadas, ala representada de forma evidente pelo General Estilac Leal e pelo General Horta Barbosa, Cordeiro de Farias, por exemplo, cuja a chapa concorrente ao Clube Militar fora derrotada pela encabeçada por aqueles dois oficiais nacionalistas, seria um potencial conspirador contra Vargas, baseado principalmente numa ideologia anticomunista americanófila e entreguista.”<sup>7</sup>

A polarização das divergências entre os grupos militares pode ser bem evidenciada por ocasião da Guerra da Coréia. Os nacionalista defendiam uma linha mais independente na política exterior e pregavam o cuidado em seguir a liderança norte-

americana na guerra-fria. Essa posição foi defendida através de um artigo publicado na *Revista do Clube Militar*, em fins de 1950, provocando uma reação imediata na outra ala do Exército, que denunciava a postura "russófila" expressa na Revista. O conflito interno repercutiu diretamente sobre a nomeação do General Estillac Leal, que passou a ser alvo de uma campanha que atacava o "nacionalismo" do Ministro. Nesse momento, duas questões estavam em discussão: a política que o Brasil deveria adotar na guerra fria e o papel a ser exercido pelo capital estrangeiro na exploração dos recursos minerais brasileiros, notadamente o petróleo.

A crise militar tomou contornos graves no início de 1952. Os oficiais nacionalistas acusavam seus adversários de *entreguistas*, enquanto eram identificados pelos grupos reacionários como o *comunismo internacional*.

A partir dos fins de 1951, a ala anti-comunista começou a organizar um movimento chamado "Cruzada Democrática", coincidentemente apelidado de cruzada com os americanos.

Sobre esse assunto posiciona-se CARONE:

"O aparecimento da Cruzada Democrática mostra a capacidade de mobilização destes grupos reacionários e é fator que vai favorecer o seu movimento."<sup>8</sup>

A demissão do General Zenóbio da Costa, ligado à oficialidade anti-comunista, aprofunda a cisão militar. Ao investir contra militares acusados de esquerdistas, tem sua atitude contestada pelo Ministro da Guerra, que manda soltar os acusados. A reação dos oficiais da Cruzada Democrática e de outros anti-getulistas e anti-Ministro da Guerra é imediata. Frente ao impasse, o General Estillac Leal pede demissão do cargo.

A esse respeito informa CARONE:

"A mudança é catastrófica para as correntes democráticas, de esquerda e do grupo nacionalista."<sup>9</sup>

Os nacionalistas extremados vão perdendo cada vez mais espaço, chegando a perder as eleições para a presidência do Clube Militar, realizadas em maio de 1952.

Esses acontecimentos não deixavam de refletir também a situação no meio civil, onde se percebia a falta de consenso em torno do projeto de Vargas cuja estratégia populista-nacionalista configurava-se no tópico fundamental dos ataques udenistas, ficando claro o fracasso da política de conciliação partidária de Vargas.

As tensões agravaram-se com o desenvolvimento da política de massas e do programa de industrialização e com a criação de novas condições institucionais para

a implementação do projeto econômico de Vargas. A polêmica acerca da criação da Petrobrás ilustra essa situação. No final de 1951, Vargas mandou ao Congresso um projeto-de-lei que modificava a orientação do Governo anterior, que tudo fizera “para que a indústria do petróleo fosse explorada pelo capital privado e que nele participasse o capital estrangeiro”<sup>10</sup>. Reciclando essa postura, Vargas daria ao problema uma solução nacionalista, mediante a criação de uma empresa de economia mista, controlada pelo Estado e com a viabilidade de empreender a tarefa sem o concurso do capital estrangeiro.

A questão do monopólio estatal convertera-se na pedra de toque do nacionalismo durante todo o ano de 1952 e 1953, quando, então, o Congresso aprovou a Lei 2004, que instituiu o monopólio estatal da pesquisa, exploração e lavra do petróleo, com a fundação da Petrobrás. Ficava evidente, na questão, o confronto entre o projeto de desenvolvimento nacionalista e o que advogava a internacionalização da economia.

No âmbito internacional, o fato também causou reação; contudo, como refere BANDEIRA:

“As pressões norte-americanas resultaram, no caso, inócuas e mesmo contraproducentes, ao exacerbarem a resistência nacionalista, sobretudo dentro das Forças Armadas. A ameaça de boicote ao abastecimento do Brasil não se concretizou, evidentemente, e os Estados Unidos terminaram por fornecer-lhes os equipamentos, destinados à instalação de refinarias e à exploração do petróleo, afim de evitar que o Governo Vargas os comprasse na Europa. cujos países, recuperando-se das conseqüências da guerra, voltaram a competir no mercado mundial.”<sup>11</sup>

Concomitantemente à polêmica questão da Petrobrás, desenrolou-se o problema da venda de minerais estratégicos, como urânio, tório, clorato e sulfato de cério, nos quais os Estados Unidos tinham grande interesse por serem vitais para a indústria armamentista.

Até 1948, um acordo secreto permitia aos EUA importarem esses minerais pagando US\$ 200,00 por tonelada, cujo valor, depois de processados, atingia US\$ 1.500,00 por tonelada. Mesmo sob pressão norte-americana, o 5º Congresso Brasileiro de Metal, realizado em 1950, recomendou as vendas ao exterior de minérios radioativos, o que ocasionou enorme celeuma nos círculos diplomáticos dos EUA. Em 1951, o Congresso aprova a Lei 1310 que estabelecia o monopólio estatal das exportações dos principais minérios, submetendo-os a severas restrições, inclusive à anuência do Conselho de Segurança Nacional, do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), então criada, e, se necessário, do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA).

O Governo de Washington considerou a Lei 1310 inaceitável, uma vez que contrariava seus esforços no sentido de preservar seu monopólio naquele setor e de obter, ao mesmo tempo, as reservas disponíveis de materiais radioativos brasileiros, pelos preços mais baixos possíveis.

Ao dinamizar, enquanto elemento prioritário de seu comportamento político, o interesse nacional, defendendo-o, não apenas retoricamente, mas através de expedientes concretos, o Governo Vargas defrontava-se com graves fissuras: de um lado, no que diz respeito às relações com os EUA, e de outro, com o acirramento das pressões internas, delineando-se claramente uma facção nacionalista e outra entreguista, ou seja, os que se opunham e os que defendiam as concessões aos EUA.

As retaliações aos interesses norte-americanos terminariam por comprometer o projeto desenvolvimentista de Vargas, visto que dificultaram sobremaneira as possibilidades de cooperação econômica no Brasil. Emperrava, desse modo, o ponto vital da estratégia varguista: o desenvolvimento econômico como fator para a realização da autonomia periférica.

Numa jogada para amenizar as impressões norte-americanas, típica de sua política mista, Vargas assinou com os EUA o Acordo Militar, que, embora não atendesse à solicitação de envio de tropas para a Coreia, autorizava as exportações de areia monazítica, sem exigir as compensações específicas que as normas do Conselho de Segurança Nacional determinavam, ou seja, sem exigir a colaboração tecnológica ao seu programa nuclear. Ficava patente que a reciprocidade econômica<sup>12</sup>, pretendida por Vargas, isto é, a boa vontade da administração norte-americana de conceder prioridades de fabricação e créditos bancários a médio e longo prazos, viabilizando a imediata execução do programa de industrialização, não se realizaria facilmente.

Após a posse de Eisenhower, em 1953, as relações entre os dois países ficaram ainda mais difíceis. Neste mesmo ano, o Departamento de estado norte-americano decidia, unilateralmente, encerrar as atividades da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. As concessões econômicas esperadas por Vargas tornavam-se gradativamente mais problemáticas, na mesma proporção em que a corrente antinacionalista exacerbava seus temores e críticas contra o modelo getuliano, que preconizava uma política externa independente – o que implicava a doutrina do Brasil como potência autônoma, negando o modelo tradicional de exportação e de associação internacional –, e que agilizava a política de massas, componente fundamental de seu padrão de desenvolvimento econômico.

O nó górdio do problema era que Vargas seguia preocupado com a forma pela qual um programa de desenvolvimento econômico nacional precisava levar em conta os sistemas políticos e econômicos mundiais. A cada passo se colocava o problema da manutenção ou do aprofundamento das rupturas externas.<sup>13</sup>

A esse respeito é significativo o comentário feito por BANDEIRA:

“... os serviços de inteligência norte-americanos então previam que, por fracassar na obtenção dos financiamentos, o Governo de Vargas poderia enveredar por uma rota cada vez mais independente, em questões econômicas e que o poder de barganha ‘vis-à-vis’ os Estados Unidos tornar-se-ia importante fator na política externa do Brasil, compelindo-o a estreitar relações com a América Latina, bem como a incrementar seu comércio e mesmo restabelecer relações diplomáticas com a URSS.”<sup>14</sup>

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. Na ótica getuliana o passo dado em direção à nação vizinha, rival secular do Brasil na questão da hegemonia regional, por si só não traria dividendos. Porém, enquanto estratégia de pressão sobre os Estados Unidos, temerosos quanto à possibilidade de formação de blocos regionais independentes, poderia vira oportunizar uma espécie de ‘troca’, por meio da qual, em função dos empréstimos, o Brasil manter-se-ia fiel à proposta panamericanista.

Esse ponto da política de Vargas ofereceu renovada munição para os setores oposicionistas, que passaram a propagar o temor da formação de uma república sindicalista, à feição peronista.

Numa tentativa de amenizar a crise interna que se processava, Vargas optou por uma reforma ministerial, realizada em meados de 1953, com ênfase especial às duas pastas de cuja orientação dependia o sucesso da política governamental, ou seja, o Ministério da Fazenda, para o qual foi designado um antigo colaborador de Vargas, Oswaldo Aranha, e o Ministério do Trabalho, entregue a João Goulart, político petebista, de fácil trânsito nas áreas sindicais. Jango, como era chamado Goulart, tinha, porém, o grave inconveniente de ser extremamente suspeito aos olhos das classes dominantes e de certos setores militares. Na visão destes, estaria ligado à ameaça de peronização, colocando em risco a ordem social vigente. Sobre isso, em carta anônima, pronunciavam-se os setores oposicionistas:

“O Jango tem muito contato com a Argentina e certamente quer manifestar o Exército pela massa do povo como demonstraram os descamisados que paralisaram tudo. Por isso ele está se atirando como um louco e o Getúlio consentindo para aumentar a massa, não importando sua qualidade, até mesmo comunistas [...] tudo serve.”<sup>15</sup>

A escolha de Aranha, por outro lado, poderia ter agradado mais à oposição, uma vez que eram conhecidas suas posições pró-EUA. Entretanto, numa análise mais apurada, constatamos as diferenças de orientação do novo Ministro com um dos setores setores oposicionistas, a UDN, preconizadora de um alinhamento incondicional aos EUA. As próprias palavras do Ministro Aranha revelavam a diferença:

“... as nossas relações com os EUA, sejam quais forem as vicissitudes mundiais, os acidentes de nossa vida continental e até a conduta norte-americana para conosco, devem ser conduzidas por nós, ditadas pelos nossos interesses...”<sup>16</sup>

Menos próximo dos udenistas, portanto, a postura de Aranha fechava, em larga medida, com a atitude de Vargas, no que se refere ao tratamento que deveria ser dispensado aos Estados Unidos.

Procurando demonstrar uma margem considerável de autonomia na condução da política interna e, ao mesmo tempo, reagindo contra a decisão do EXIMBANK de não conceder mais do que US\$ 100 milhões dos US\$ 200 milhões prometidos pela administração Truman, Vargas, em Janeiro de 1954, assinou o decreto-lei nº 34.839, que restringia as remessas de lucro e dividendos em até 10% ao ano, e impunha às empresas estrangeiras a obrigatoriedade de se cadastrarem na Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) como requisito para gozarem das vantagens oferecidas pelo Governo.

A medida sobre a remessa de lucros foi o ponto culminante da postura nacionalista. A partir daí, a dissensão entre os dois modelos econômicos, os que desejavam o desenvolvimento internacionalizado [ou associados a organizações externas] e os que pretendiam acelerar o desenvolvimento independente, é total.

As contradições internas comprometeram gravemente a condução da política externa, enfraquecendo a estratégia de barganha dos créditos necessários ao desenvolvimento econômico, num projeto que não previa o alinhamento incondicional aos EUA, mas uma política de relativa reciprocidade. Nesse plano de ação, Vargas poderia apoiar-se no próprio espaço criado pela guerra fria e também na possibilidade de conexão de um bloco regional anti-norte-americano.

Entretanto, ignorado que desse contexto poderia advir a chance de realização da autonomia regional, a oposição, representada na UDN e na corrente antinacionalista das Forças Armadas, desarticulou a estratégia política externa getuliana.

O ápice desse processo ocorre quando o ex-ministro das Relações Exteriores, João Neves da Fontoura, denúncia a negociação de um pacto entre Argentina, Brasil

e Chile, o Pacto ABC, que visava à formação de um bloco autônomo e anti-EUA. Os setores oposicionistas utilizaram largamente esse fato e atribuíram a Vargas o caráter de traidor da nação.

Desse modo, tanto as relações com os EUA, quanto com o bloco sul-americano, em particular com a Argentina, passaram a ser mais do que um problema de política externa, um fator mobilizador da política interna brasileira.

As divisões internas projetaram-se claramente sobre a condução da política externa, a qual, examinada na perspectiva do subsistema regional, permite antever que, no centro das divergências colocava-se a questão das relações com a Argentina, enquanto o grupo oposicionista propagava o risco da peronização do país, em essência, temia que a aproximação com a Argentina pudesse desencadear uma retração nas relações com os EUA, na medida em que estes não aprovaram a política de blocos regionais preconizada pelo peronismo. Por seu turno, Vargas discretamente, prosseguia no esquema de que o aparente estreitamento de laços com a Argentina poderia constituir-se num forte componente de pressão na agilização dos financiamentos norte-americanos.

Sob essa racionalização é que se insere a análise retrospectiva das relações brasileiro-argentinas. A partir dela, ter-se-ão elementos para compreender o estado em que as mesmas se apresentam no período abordado, e, a partir daí, apurar até que ponto as negociações sobre o pacto ABC seriam viáveis, ao mesmo tempo em que se mapeia o ponto fundamental da estratégia de Vargas no nível de implementação dos laços com a nação vizinha.

## **BRASIL E ARGENTINA: UM ANTECEDENTE COMUM**

Característica maior do relacionamento brasileiro-argentino, mesmo que intercalado por momentos de amizade ou até mesmo de certa indiferença, foi o constante estado de rivalidade<sup>17</sup>. Muitas vezes, não oficialmente declarado, o antagonismo permeou-lhes as ligações, na medida em que suscitou desconfianças e prevenções mútuas.

Esse contexto de rivalidade foi animado, antes de qualquer coisa, pela pretensão de ambos em liderar as nações do bloco sul-americano, ou seja, pelo desejo de hegemonia regional.

Procurando as raízes dessa disputa, reportamo-nos obrigatoriamente ao século passado. Ao longo desse, o Império brasileiro e os Governos brasileiros manobraram em busca de influência junto aos pequenos Estados limítrofes, notadamente Uruguai, Paraguai e Bolívia.

Observamos, já em 1820, o choque entre os dois países pela posse da cisplatina. Em 1952, o Brasil moveria guerra contra o ditador portenho Rosas, acusado de tentar restabelecer o Vice-Reinado do Prata, espécie de condomínio regional, liderado pela Argentina, incluindo Paraguai, Uruguai e Bolívia.

Um outro episódio relações Brasil-Argentina, no final do século XIX, configuraria-se na disputa pelo território chanceleres, Zeballos e Viscondes de Rio Branco, acabou sendo arbitrado pelos Estados Unidos, que se pronunciaram favoráveis ao Brasil.

Os atritos entre os dois países voltaram a ocorrer no início do século XX, evidenciando um dos momentos de maior tensão nessa relação. Os incidentes iniciaram-se em 1906 com as acusações constantes do Ministro do Exterior argentino, Zeballos, a respeito do que ele considerava armamento excessivo da Marinha brasileira, o que viria a contrariar o princípio de equivalência naval entre as duas nações. Zeballos não poupava críticas sobre o militarismo e o imperialismo brasileiros. Nota-se aí que o Chanceler argentino nada fazia de original, uma vez que essas posturas já haviam sido invocadas no século anterior por Alberdi, um intérprete do ódio e da desconfiança ao Brasil<sup>18</sup>.

Mesmo sem haver uma pendência oficial entre Zeballos e o Barão de Rio Branco, Ministro das Relações Exteriores brasileiro, os incidentes entre ambos não eram menos significativos, terminando por demonstrar um certo temor da supremacia militar brasileira, que, na verdade, poderia vir a decidir a condição de hegemonia regional.

O ápice da campanha contra o Brasil ocorreu em meados de 1908, no escandaloso episódio do Telegrama nº 9. Em linhas gerais o caso resume-se no fato de que a Chancelaria argentina havia interceptado um telegrama cifrado de Rio Branco à delegação brasileira no Chile, decifrou-o e mandou publicá-lo na imprensa portenha, de forma deturpada, dando-lhe um caráter de intriga contra a Argentina. Rio Branco, então, deu um passo que Zeballos não imaginava ser possível: publicou o código diplomático brasileiro e o texto original do telegrama para demonstrar que a versão divulgada em Buenos Aires era falsa. O constrangimento causado nos círculos políticos argentinos foi tamanho que o chanceler acabou demitindo-se. Em contrário sobre o acontecido, Rio Branco diria: "Mais do que nunca é preciso que nos ponhamos em estado de defesa contra esse vizinho, desde que loucos como Zeballos ali podem agitar a opinião"<sup>19</sup>.

Com o fim da era Zeballos, a Argentina se esforçaria para manter uma política harmônica com o Brasil. Nessa conjuntura mais amena, Rio Branco lançaria as bases do chamado Tratado do ABC. Segundo o Barão, o ABC deveria ser "uma política de cordial inteligência"<sup>20</sup> entre Argentina, Brasil e Chile. É importante ressaltar, porém, que ele próprio, no mesmo documento, chamava a atenção para a diferença entre

**cordial inteligência e tratado de aliança.** Se a princípio o Ministro brasileiro achou o tratado inviável devido à presença de Zeballos, passou, posteriormente, a considerá-lo necessário como base de uma ampla política sul-americana. Referindo-se a isso, comentava: "Se conseguirmos firmar o ABC nas bases desse tratado teremos assegurada para sempre a paz na América do Sul."<sup>21</sup>

Na verdade, o ABC era parte de uma estratégia que visava a vigiar de perto a Argentina, atrelando-a a um compromisso político-diplomático cujo rompimento seria, no mínimo, razão para o Brasil reafirmar as acusações sobre as pretensões hegemônicas argentinas.

É curioso o fato de que Rio Branco comprometia no mesmo tratado a Argentina e o Chile ao Brasil. Relacionando de acordo com a idéia de competição pela hegemonia sul-americana, seria compreensível a razão da inclusão da Argentina. Em resumo, tratar-se-ia de restringir-lhe os movimentos no jogo da liderança regional. Quanto ao Chile, cogitamos a possibilidade de este constituir-se em uma espécie de fiel da balança nas relações brasileiro-argentinas. O apoio chileno seria de extrema importância para a ampliação da influência sobre os países andinos, o que viria reforçar consideravelmente o posicionamento na concorrência pela hegemonia sul-americana.

É certo que Rio Branco deixou como legado aos seus sucessores uma estratégia de política externa que visava, antes de mais nada, a contrabalançar a diplomacia argentina, o que hoje seria chamada de política de contenção. Os ingredientes centrais dessa estratégia eram o fortalecimento do poder militar nacional; a melhoria das relações com os outros países vizinhos, especialmente do cone sul; a manutenção, na medida do possível, de uma cordialidade oficial com a Argentina, como um meio de reduzir tensões e um relacionamento especial com os Estados Unidos, na esperança de conseguir apoio econômico e diplomático preferencial em face do protagonista do Prata.<sup>22</sup>

As décadas de vinte e trinta encontraram o Brasil prosseguindo nos esforços de cultivar relações harmoniosas com o país vizinho, ao mesmo tempo em que estreitava laços com os Estados Unidos. A necessidade vital de um bom relacionamento com estes era um dos temas mais freqüentes nos comentários de estrategistas brasileiros.<sup>23</sup>

Nos anos quarenta, surgiria um outro foco de tensão entre Brasil e Argentina, cujo ponto chave eram inequívocas pretensões imperialistas dos vizinhos portenhos. Precisamente em 1943, um tal Grupo de Oficiais Unidos (GOU), sob a liderança de Juan Domingo Perón, lançou um manifesto<sup>24</sup> no qual especificava que seu objetivo era a formação de um bloco de regimes semelhantes nos países hispano-americanos vizinhos, a fim de isolar o Brasil e combater a influência norte-americana na região. Uma das passagens de tal documento explicitava "uma vez que o Brasil caia, o

continente sul-americano será nosso”, alusão inconfundível ao entrave que o Brasil representava aos planos hegemônicos argentinos. Contudo, essas intenções tiveram de ser contidas, principalmente em função da guerra mundial, que os obrigou a estabelecer relações comerciais com o Brasil, de forma mais intensiva, uma vez que suas fontes tradicionais de importação na Europa estavam bloqueadas.

Especialmente conflituoso foi o ano de 1947. Agora com Perón à testa do Governo, o grau de desconfiança em relação às suas pretensões de supremacia regional recrudesceria tanto, a ponto de, em 1948, a UDN enviar um emissário para observar a movimentação argentina “in loco”. O resultado dessa missão foi registrado em um relatório sobre a situação político-militar do país vizinho e um balanço de suas relações com o Brasil.<sup>25</sup>

Entre outras coisas, o documento acusava Perón de ter intenções expansionistas, de ser contra os Estados Unidos e de tentar restaurar o Vice-Reinado do Prata. A conclusão final era de que estaria em curso a guerra contra o Brasil.

É necessário observar que essas contendas ocorriam em nível extra-oficial. A diplomacia oficial esforçava-se por manter as relações governamentais em níveis amistosos, seguindo a tática inaugurada por Rio Branco. Para demonstrar esse procedimento, parece-nos adequada a expressão “harmonia oficial”, utilizada por Hilton<sup>26</sup>, que sugere a existência de questões que ocorriam à margem das relações diplomáticas propriamente ditas.

O relacionamento brasileiro-argentino, durante o Governo Dutra, 1946-50, manteve-se politicamente distante, revestido de doses razoáveis de cordialidade em função de interesses específicos<sup>27</sup>. Isto pode ser explicado em grande parte, pela postura adotada por ambos os países com relação ao sistema de poder internacional. Enquanto o Brasil apresentava um alinhamento incondicional aos Estados Unidos, a Argentina manifestava conduta de certa rebeldia internacional, quebrando as regras da guerra fria e proclamando uma posição equidistante, denominada de “terceira posição”.<sup>28</sup>

A década de 1950 inauguraria um novo capítulo na história da rivalidade Brasil-Argentina. Os anos que coincidem com os mandatos de Vargas e Perón são de uma tensão tão exacerbada que talvez só encontrem similitude à época de Rio Branco e Zeballos.

Em uma primeira análise, esse período se apresentaria para as relações entre ambos os países como de aparente simetria. De um lado os dois passaram a dispor dos requisitos básicos que lhes permitiram rápidos processos de industrialização. Apesar de manterem fortes vínculos de dependência com o sistema econômico internacional, tanto Brasil quanto Argentina foram capazes de realizar um processo de substituição de importações, durante os anos trinta, que, ao ser mantido a longo

prazo, poderia conduzir a uma transformação estrutural de suas economias. Por outro lado, ambos se viram, diretamente ou não, envolvidos na inserção da América Latina em um projeto internacional<sup>29</sup>, no que se refere ao aspecto político, a orientação populista-nacionalista, e a estrutura “obreira” parecia também aproximá-los. Evidentemente, essa similitude político-ideológica dos governos Vargas e Perón, não significou, de forma alguma, o abandono de uma postura competitiva entre as duas nações.

Ao lado dessas semelhanças havia, entretanto, diferenças fundamentais, principalmente no que diz respeito à direção dada à política externa de cada governo. Apesar disso, essa identificação inicial acabou por estimular as relações argentino-brasileira, significativamente comprometidas no governo Dutra, conforme analisado anteriormente. O momento áureo desse novo contexto seria a formulação de uma proposta integracionista, configurada no que ficou conhecido por PACTO ABC, uma reedição adaptada ao ABC de Rio Branco, agora uma proposta de integração econômica e política entre Argentina, Brasil e Chile, que, na verdade, nada mais era do que a expressão da política peronista da formação de blocos regionais que se contrapusessem à potência hegemônica central.

Contudo, não só o histórico de rivalidade entre Brasil e Argentina impunha as dificuldades para a concretização do ABC peronista. O pacto, no âmbito brasileiro, acirrou as controvérsias e teve significativas repercussões para o governo Vargas, nos quais estavam contidas, além do velho conflito pela supremacia sul-americana, o próprio germe das dissensões internas: a questão da vinculação total ou relativa à nação hegemônica do sistema, tendo, esta última, importância crucial para a consecução da liderança regional.

## NOTAS DE REFERÊNCIA

- 1 – De acordo com Hélio Silva, o apoio militar ao Governo era essencial. Mais tarde a posição política se somaria à oposição militar, abreviando o período presidencial de Vargas. Ver Silva, Hélio. *História da República Brasileira*. São Paulo, Três, 1975, vol. 14.
- 2 – A esse respeito consultar também CARONE, Edgar, *A República Liberal II*, São Paulo, Difel, 1985.
- 3 – BANDEIRA, Moniz. *O Eixo Argentina-Brasil: o processo de integração da América Latina*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1987, p. 30.
- 4 – Durante a era Dutra, estiveram em pauta vigorosos debates sobre a estratégia do desenvolvimento. Surgiram daí três fórmulas principais: a NEOLIBERAL, baseada na suposição de que o mecanismo de preços era o determinante principal da economia. O capital estrangeiro deveria ser bem recebido e estimulado, e os orçamentos do Governo deveria ser equilibrados. O principal expoente dessa fórmula era o economista Eugênio Gudim; a DESENVOLVIMENTISTA-NACIONALISTA, que visava uma economia mista, na qual o

setor privado receberia novos incentivos na proporção de um determinado número de prioridades de investimentos. O Estado interviria mais diretamente e o capital estrangeiro podia ter papel importante, desde que cuidadosamente regulado pelas autoridades brasileiras. Portando uma grande dose de nacionalismo, os defensores dessa fórmula era, principalmente, membros do CEPAL; e a NACIONALISTA RADICAL, que defendia o controle total dos empreendimentos econômicos pelo Estado. Via com total desconfiança o capital estrangeiro. Esse posicionamento era típico dos setores vinculados ao PCB e a teóricos marxistas.

- 5 – A respeito da conexão entre a penetração dos capitais estrangeiros e os interesses de grupos internos ver CARDOSO, Fernando H. e FALETTO, Enzo. "Repensando dependência e Desenvolvimento na América Latina", SORJ e FONT (ORG.) *Economia e Movimentos Sociais na América Latina*, São Paulo, Brasiliense, 1985.
- 6 – Ver ALMEIDA Jr., Antônio Mendes de. "Do declínio do Estado Novo ao suicídio de Getúlio Vargas". *História Geral da Civilização Brasileira*, 3. ed., São Paulo, Difel, 19086, vol. 10, p. 248.
- 7 – Idem.
- 8 – CARONE, Edgar. *A República Liberal – evolução política (1945-1964)*. São Paulo, Difel, 1985, p. 57.
- 9 – Idem, p. 58.
- 10 – Carta de João Pedro Gouvêa Vieira a Getúlio Vargas – 20.02.1953, Rio de Janeiro. Ver BANDEIRA, Moniz. *Brasil-Estados Unidos: a rivalidade emergente (1950-1988)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1989, p. 34.
- 11 – BANDEIRA, op. cit., p. 35.
- 12 – Idem, p. 28.
- 13 – Ver IANNI, Octavio. *O Colapso do Populismo no Brasil*, 4ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1988, p. 63
- 14 – BANDEIRA, op. cit., p. 39.
- 15 – Carta anônima. CPDOC/FGV – GV 52.00.00/58.
- 16 – Conferência pronunciada por Oswaldo Aranha na Escola Superior de Guerra – 1953. CPDOC/FGV – OA 53.00.00/2.
- 17 – A esse respeito consultar SCENA, Miguel A. *Argentina-Brasil cuatro siglos de rivalidad*, Buenos Aires, Ediciones La Battilla, 1976.
- 18 – Contrapondo-se a Alberdi, Mitre e Sermiento, por exemplo, advogavam uma política de hegemonia e aproximação entre Brasil e Argentina. A esse respeito ver BUENO, Clodoaldo. "História das Relações Internacionais: conceituação e fontes". Separata da *Memória da II Semana de História*, Universidade Estadual Paulista, Franca, 1980.
- 19 – Ver HILTON. Stanley. "Brasil-Argentina". JAGUARIBE e outros. *Leituras de Política Internacional*, Brasília, Editora universidade de Brasília, 1982, p. 102.
- 20 – Tratado do ABC. AHI – Março nº 32.836.
- 21 – ver LINS, Alvaro. Rio Branco, 2. ed., São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1985, p. 2100-211.
- 22 – Oswaldo Aranha, chanceler do primeiro governo Vargas, por exemplo, era um defensor do eixo Washington-Rio de Janeiro, e sua preocupação constante era a possibilidade de a Argentina substituir o Brasil como aliado preferencial dos EUA na América Latina.

- 23 – Ver FONTOURA, João Neves da. “Os Blocos ou Confederações do General Perón”. AHRGS, Porto Alegre, E-14, Maço 20.
- 24 – AN – Rio de Janeiro, Ap. 51, Cx. 15.
- 25 – Relatório reservado sobre a situação político-militar da Argentina e suas relações com o Brasil. Apresentado ao Diretório Nacional da UDN, em 22 de dezembro de 1984, pelo representante do Estado de Alagoas, Arnon de Mello. AN, Rio de Janeiro, ap51, Cx. 15.
- 26 – HILTON, Stanley. “Las Relaciones Argentino-Brasileñas: el punto de vista del Brasil”. *Geopolítica y política del poder en el Atlantico Sur*, Buenos Aires, Pleamar, 1983.
- 27 – No período Dutra, o Brasil estava ansioso para proteger o mercado argentino de têxteis, que havia conquistado durante a guerra e, por outro lado, a questão das importações de trigo argentino tornou-se um problema crítico nos primeiros anos do pós-guerra. Assim, em vésperas das eleições presidenciais na Argentina, em 1946, o Itamaraty, prevendo uma reação dos Estados Unidos a uma provável vitória de Perón, advertia Washington que o Brasil, em sua política com o futuro governo peronista, teria de levar em conta relações comerciais “importantes e necessárias” com a Argentina.
- 28 – No que tange à Terceira Posição peronista, é oportuna a consulta de PETERSON, Harold F. *La Argentina y los Estados Unidos – II 1914/1960*. Hyspamerica, 1985; e também PAZ, Alberto C. e FERRARI, Gustavo. *Política Exterior Argentina – 1930/1962*, Buenos Aires, Huemul, 1964.
- 29 – Ver Hirst, Mónica. “Vargas y Perón: las relaciones argentino-brasileñas”. *Todo és História*, Buenos Aires, dic., 1985.