

**ASOCIACIÓN URUGUAYA DE HISTORIA ECONÓMICA
(AUDHE)
5tas. JORNADAS URUGUAYAS DE HISTORIA ECONÓMICA
Montevideo, 23 al 25 de noviembre de 2011**

El papel de Gran Bretaña y Estados Unidos en Argentina y Brasil: del siglo XIX al fin de la Segunda Guerra Mundial

Eduardo Madrid, Mario Rapoport y Beatriz Figallo
IDEHESI-UBA-CONICET

eemadrid@hotmail.com; irapoport@econ.uba.ar; beatrizfigallo@yahoo.com

A partir de 1530 la Corona portuguesa envió al Brasil expediciones colonizadoras a los fines de organizar una empresa comercial de base agrícola, capaz de garantizar el poblamiento y la posesión de tierras, además de satisfacer las necesidades mercantilistas de la metrópoli por acumular metales preciosos mediante sus ventas externas. Brasil poseía, de hecho, un ecosistema apto para el cultivo de alimentos tropicales, una abundante dotación de mano de obra esclava y, por otra parte, existía en ese entonces una enorme masa de capitales europeos dispuestos a distribuir en el viejo continente productos escasos y, por lo tanto, de gran valor de mercado. Esto le permitió a la colonia lusitana insertarse tempranamente - en el siglo XVI - en el circuito europeo de la comercialización de productos agrícolas, como el más importante proveedor de azúcar, en función de la creciente demanda europea y de las necesidades de la corona portuguesa. No fue ese el caso de la producción rioplatense, esencialmente pastoril, y de escasa relevancia económica para su metrópoli y para los mercados europeos.

Por otro lado, Brasil estrechó su relación con Gran Bretaña a través de los acuerdos que desde 1703 - Tratado de Methuen - vincularon a Portugal con la potencia europea, llevando a la práctica el esquema de división internacional del trabajo que descansaba en las ventajas comparativas de uno y otro país. Este proceso se profundizó con el traslado de la corte portuguesa a Río de Janeiro, ya que posibilitó que Gran Bretaña obtuviera de Brasil aranceles preferenciales y mayores beneficios comerciales, superando incluso a los que detentaban los comerciantes portugueses. Al mismo tiempo, meses antes, los intereses de Londres y su burguesía mercantil intentaron dominar el comercio rioplatense mediante ocupaciones militares, que terminaron en el fracaso debido a la resistencia que opusieron tanto criollos como españoles.

Asegurado el comercio con Brasil, los intereses británicos apoyaron subrepticamente los movimientos independentistas en la América española. En el Río de la Plata, no solo lograron la apertura de su principal puerto a los bienes británicos, sino que sus comerciantes desplazaron al sector mercantil hispano-criollo, arruinado por sus contribuciones al esfuerzo de la guerra emancipadora. La primera institución financiera en Buenos Aires tuvo entre sus principales accionistas a comerciantes británicos, incluyendo al hijo del cónsul de esa nación. Poco tiempo después, la Corona británica logró, para satisfacer los intereses de su poderosa burguesía industrial y comercial, la firma de un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con las Provincias Unidas, que se prolongaría al Estado argentino por más de un siglo.

En la etapa post-independentista, las provincias rioplatenses continuaron vinculadas al Reino Unido y a los mercados europeos, porque allí se había gestado la principal demanda, especialmente de cueros vacunos y otros productos ganaderos. Algunos años después, desde la década de 1840 se agregaron progresivamente lanas

ovinas, un importante renglón de exportación hacia Europa y EE.UU. En contrapartida, las Provincias Unidas importaban artículos manufacturados de esas regiones.

Hasta mediados del siglo XIX la influencia económica, especialmente financiera, de Gran Bretaña en Brasil era evidente, producto de las antiguas relaciones político-comerciales del período colonial. Durante la etapa del Imperio, hasta 1889, Brasil obtuvo sus empréstitos externos en el Reino Unido, y aún durante los tiempos de la República las finanzas brasileñas dependieron del papel dominante de la “City” londinense. No obstante ello, la situación de las cuentas externas brasileñas dependían, esencialmente, de los Estados Unidos por cuanto, el café, principal rubro de las exportaciones de Brasil, tuvo en el país del Norte a su principal cliente.

En 1914 el 69,7% de las inversiones extranjeras era de origen británico, mientras que la participación de los EE.UU. todavía resultaba muy escasa. Pero ya en 1930 la situación había cambiado radicalmente, mientras que la participación británica caía al 59,4% –que representaba esencialmente el stock de inversiones existente hasta 1914- la participación norteamericana se incrementaba al 26,3%. Más importante aún era que mientras que las inversiones británicas se concentraban en ferrocarriles y empréstitos externos, las inversiones norteamericanas incluían además, un considerable porcentaje destinado a la industria manufacturera y a otros sectores productivos. A partir de 1945 las inversiones estadounidenses ya superaban a las británicas.¹ En el cuadro siguiente puede verse la composición de esas inversiones en 1914 y 1930.

Cuadro 1
Inversión extranjera nominal en Brasil, 1914-1930
(en millones de libras esterlinas)

Países	1914	1930
Gran Bretaña	383,4	444,6
Directa	125,2	118,6
Sector público	129,1	163,0
Federal	90,6	101,7
Estado y municipalidades	38,5	35,5
Café	- -	25,8
Estados Unidos	10,3	197,0
Directa	10,3	43,8
Sector público	- -	76,6
Federal	- -	30,1
Estados y municipalidades	- -	39,3
Café	- -	7,2
Total (con otros países)	549,3	748,2
Directa	245,9	242,4
Sector público	151,7	252,9
Federal	103,5	142,0
Estado y municipalidades	48,2	77,0
Café	- -	33,9

Fuente: Naciones Unidas, *External Financing in Latin America*.

También en la Argentina, la presencia de los intereses británicos desempeñó un papel relevante desde los inicios del proceso emancipador, pero también hubo un estancamiento de las inversiones británicas después de la primera guerra, mientras que se incrementaban las norteamericanas. En el cuadro siguiente se observa el rol de las inversiones extranjeras en este país.

¹ Madrid, Eduardo, (2003), pp. 31-32.

Cuadro 2
Argentina: inversión externa por actividad económica y por país de origen
1910 y 1917

CAPITAL EXTRANJERO EN ARGENTINA	Año			
	1909		1923	
<i>En millones de dólares corrientes</i>				
Capital extranjero como % del capital total	41 %		37 %	
Existencias de inversiones privadas extranjeras de largo plazo	2.176	100 %	3.088	100 %
Reino Unido	1.423	65%	1.906	62%
Estados Unidos	19	1%	193	6%
Alemania	193	9%	s/d	s/d
Francia	396	18%	s/d	s/d
Otros	144	7%	989	32%
Ferrocarriles	776	36%	1.134	37%
Títulos del Estado	668	31%	560	18%
Empresas comerciales	193	9%	s/d	s/d
Compañías de tierras y de préstamos hipotecarios	146	7%	s/d	s/d
Compañías inmobiliarias	145	7%	s/d	s/d
Tranvías	88	4%	s/d	s/d
Gas, electricidad y agua	56	3%	s/d	s/d
Bancos	36	2%	s/d	s/d
Puertos	21	1%	s/d	s/d
Plantas envasadoras de carne	8	0%	s/d	s/d
Otros	40	2%	s/d	s/d

Fuente: Díaz Alejandro (2002) y CEPAL (1958)

Pero la relación entre Gran Bretaña y los dos países sudamericanos fue también diferente dado que, desde el punto de vista comercial, la mayor parte de las exportaciones argentinas tenían como destino al país europeo, triplicando las ventas externas brasileñas con destino a esa nación. En consecuencia, en los inicios del siglo XX, la dependencia respecto del mercado británico era mayor para la Argentina que para Brasil. Esto se explica porque el Reino Unido obtenía los productos agrícolas tropicales que demandaba su mercado, de sus posesiones coloniales.

A su vez, EE.UU. se fue transformando en el principal mercado consumidor de las exportaciones brasileñas y en el más importante abastecedor de Brasil. Sin embargo, las relaciones entre EE.UU. y el Imperio se establecieron en un clima de desconfianza y sospecha, cuyas raíces estaban en la diferencia de regímenes y de estructura de las dos sociedades. Desde la óptica de Washington, el Imperio brasileño no reflejaba los patrones republicanos y en ese sentido era percibido como un Estado “anómalo”.

Además, varios ciudadanos estadounidenses se involucraron en cuanto sublevación hubo contra el emperador, y desde mediados del siglo XIX Washington presionó a Brasil para que los estadounidenses pudieran navegar libremente por el Amazonas. No obstante, a partir de 1870, las relaciones diplomáticas entre Brasil y EE.UU. mejoraron, aunque la desconfianza no desapareció. En 1887, el presidente estadounidense, Grover Cleveland, le propuso al emperador formar con su país una unión aduanera, mediante el intercambio de productos libres de derechos aduaneros. Pedro II manifestó cierta simpatía por la idea, pero su gabinete, especialmente el ministerio de Hacienda, se opuso porque esa propuesta le parecía, "el camino más corto para la proclamación de la República". De cualquier modo, Brasil, desde la instalación del sistema republicano, fue estrechando sus relaciones políticas con los EE.UU. a partir de la gestión de su canciller, el barón de Rio Branco.²

² Moniz Bandeira, Luiz Alberto, “Los Estados Unidos en la percepción de Brasil”, artículo publicado en

En cambio, las relaciones de la Argentina con EE.UU. fueron distintas, no solo porque sus economías competían en el mercado mundial, sino porque los proyectos de Washington para conformar un área de influencia en el continente junto a todos los países americanos, el sistema panamericano, fue abortado sistemáticamente por los gobiernos de Buenos Aires. Y esta posición se explica porque las economías argentina y británica eran complementarias, mientras que los productos argentinos y los estadounidenses competían entre sí.³

A diferencia de lo que sucedía con la Argentina, hacia 1870, EE.UU. ya absorbía la mayor parte de las ventas de café brasileño y un 30% del total de las exportaciones de Brasil. En 1904 la mitad de los productos de exportación de Brasil se dirigían a EE.UU., cifra que disminuyó al 32% en 1913 y en los años 20 y 30 se mantendría en alrededor del 40%. Como contrapartida, las compras británicas de productos brasileños disminuyeron significativamente desde principios de siglo hasta los años 20. En 1904 representaban el 16% mientras que en 1927 habían caído a cerca del 3%. En el caso de las importaciones también se produjeron importantes cambios, aunque en un sentido distinto. Si en la década de 1870 el total de importaciones desde Gran Bretaña abastecía casi la mitad de las necesidades brasileñas, promediando la década de 1920 descendió a un 20%. Al mismo tiempo, las compras desde EE.UU. se incrementaron, del 5% a fines del siglo XIX, a más del 50% al finalizar la Primera Guerra Mundial, para estabilizarse en años posteriores en porcentajes igualmente importantes: entre el 20% y el 30%.

En el siguiente cuadro se compara esta situación con la que le corresponde a la Argentina en dos años considerados normales: 1913 y 1927, para observar las diferencias en las corrientes comerciales con las potencias anglosajonas.

Cuadro 3
Participación relativa de EE.UU. y Gran Bretaña en el intercambio comercial argentino y brasileño.
Años 1913 y 1927.
(en porcentajes)

	Exportaciones por destino		Importaciones por origen	
	EE.UU.	Gran Bretaña	EE.UU.	Gran Bretaña
1913				
Argentina	4,7	24,9	14,7	31
Brasil	32,2	13,2	15,7	24,5
1927				
Argentina	8,3	28,2	25,4	19,4
Brasil	46,2	3,4	28,7	21,2

Fuente: Rapoport, M. Et al, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Emecé, Buenos Aires, 2007 e IBGE, Op. Cit., 1987.

En la década de 1920 se observó en los dos países un incremento del comercio y de las inversiones provenientes de EE.UU. De este modo, el mercado brasileño se transformó en un campo de disputas entre los intereses norteamericanos –que buscaban no sólo equilibrar sus cuentas externas, sino también ampliar su esfera de influencia en el continente–, y las inversiones y vínculos financieros británicos.⁴

La Onda Digital, Montevideo, noviembre de 2010.

³ Un pormenorizado análisis de las relaciones argentino-estadounidenses en las Conferencias Panamericanas, ha sido desarrollado por Morgenfeld, Leandro, *Vecinos en conflicto*, Peña Lillo, Buenos Aires, 2011.

⁴ Moniz Bandeira, Luiz Alberto, (1973), pp. 213-215.

Algo similar ocurrió en la Argentina donde comenzó a desarrollarse también un triángulo de relaciones comerciales y financieras anglo-argentino-norteamericanas, en el que Inglaterra seguía siendo el principal mercado para los productos argentinos, pero los flujos de capitales y las manufacturas más sofisticadas venían del país vecino del norte. Sin embargo, este último mantenía o aumentaba sus barreras para la entrada de productos agropecuarios argentinos, que consideraba competitivos para su propia economía, creando fuertes desavenencias con las élites económicas predominantes en el país. La Argentina era crónicamente superavitaria con Gran Bretaña y deficitaria con Estados Unidos.

Cuadro 4
Argentina: Balance de Pagos con Gran Bretaña y Estados Unidos, 1914-1934
(en millones de pesos oro)

	1914-1920		1921-1930		1931-1934	
	Estados Unidos	Gran Bretaña	Estados Unidos	Gran Bretaña	Estados Unidos	Gran Bretaña
Exportaciones	933	1733	769	3009	131	1161
Importaciones	1077	885	1826	1618	246	409
Saldo	-144	+848	-1057	+1391	-118	+752
Turismo		20		50		20
Intereses y dividendos	35	560	221	1021	160	400
Saldo de servicios	-35	-580	-221	-1071	-160	-420
Saldo cta. corriente	-179	+268	-1278	+520	-275	+332

Fuente: Phelps, V. *The international economic position of Argentina*, Pensilvania, 1938.

La relación triangular que se dio históricamente en el comercio exterior de la Argentina se debe en buena parte a la estructura exportadora del país. En el período de algo más de un siglo, las relaciones con EE.UU. fueron escasamente complementarias, y en ocasiones altamente conflictivas. El país del norte evitó que los productos argentinos entraran en sus mercados, mientras que la Argentina se fue haciendo cada vez más dependiente de las importaciones de productos norteamericanos, sobre todo, en lo que se refiere a bienes de capital y maquinarias con alto contenido tecnológico. Por ejemplo, ya antes de 1914, “los granjeros norteamericanos se quejaron de problemas en el acceso a las exportaciones. Con las mejoras en los fletes y las comunicaciones, se incrementó la competencia en el mercado europeo de oferentes como Australia, Argentina, Canadá y Rusia, en *commodities* tales como y trigo y harina. En el continente, los asuntos de seguridad y las presiones políticas de los granjeros contribuyeron a aplicar medidas más proteccionistas en los años anteriores a la Primera Guerra Mundial”.⁵

Se pueden citar varios ejemplos respecto a las dificultades que encontró la Argentina para exportar a EE.UU. Hacia 1867 el Congreso norteamericano cerró la importación de lanas argentinas mediante una ley específica. Este producto era el rubro principal dentro de la estructura exportadora de la época y EE.UU. absorbía una cuarta parte de las colocaciones argentinas.⁶ En 1922 se promulgó el arancel Fordney-McCumber, que implicaba volver a los niveles de protección previos a la Primera Guerra Mundial, y afectaba al comercio de carnes, cereales y frutas. En septiembre de 1926, el Departamento de Agricultura de EE.UU. emitió una disposición por la cual se prohibía la entrada de carnes frescas o refrigeradas de regiones con aftosa, perjudicando especialmente a la economía argentina, cuyas principales zonas ganaderas se

⁵ Eckes Jr., Alfred E., *Opening America's Market. U.S. Foreign Trade Policy since 1776*, Chapell Hill, University of North Carolina Press, 1995, pp. 62.

⁶ Ver Chiaramonte, Juan C., *Nacionalismo y liberalismo económicos en Argentina*, Buenos Aires, 1986.

consideraban afectadas por esta enfermedad, aún cuando muchos de esos productos eran aceptados en Inglaterra y Europa continental.

Londres no aplicó las mismas políticas que el país del norte, en tanto esto hubiese perjudicado seriamente su economía doméstica, que podía resultar afectada por un aumento del costo de vida. En estos sucesos encuentra su justificativo el lema de “comprar a quien nos compra” enarbolado por la Sociedad Rural Argentina, que constituye el primer antecedente del acuerdo comercial más importante firmado por la Argentina en la década siguiente: el controvertido Tratado Roca-Runciman. Todavía, en diciembre de 1930 el Congreso norteamericano estableció el arancel Smoot-Hawley, considerado el más elevado del siglo XX.⁷ La tasa promedio de bienes importados de la Argentina se incrementó entre el 15,2% y el 31,9% en 1931, mientras que las exportaciones argentinas a EE.UU. se redujeron un 75% entre 1929 y 1931.

Se gestó así, tanto entre los exportadores argentinos como en el público en general un sentimiento de animadversión contra la política comercial de EE.UU. La situación opuesta era la relación triangular entre Brasil y estas dos potencias. La economía brasileña poseía una dependencia mucho mayor que la Argentina respecto a EE.UU., su principal comprador, pero también el destino más importante del más prominente producto de exportación brasileño, el café, que representaba el 70% de sus exportaciones totales. Por lo tanto, el intercambio del Brasil con EE.UU. y el Reino Unido constituía una relación triangular pero diferente con respecto a la de Argentina y sus vinculaciones con los dos países angloparlantes. En efecto, la balanza comercial del Brasil con EE.UU. le era estructuralmente favorable, mientras lo contrario sucedía en el comercio con Gran Bretaña. Entre 1901 y 1939 Brasil tuvo 33 años de déficits en su intercambio con el Reino Unido en tanto que en 38 de esos 39 años registró continuos superávits comerciales con EE.UU. Durante ese período esos superávits y déficits se compensaron mutuamente, como en el caso argentino, pero en una razón inversa.⁸

Cuadro 5
Comercio exterior brasileño con Gran Bretaña y Estados Unidos
(en libras esterlinas)

Años	Gran Bretaña			Estados Unidos		
	Exportac.	Importac.	Saldos	Exportac.	Importac.	Saldos
1872/73	8.297.863	8.416.130	- 118.267	6.592.526	915.293	5.677.233
1904	6.374.696	7.190.367	- 815.671	19.872.077	2.884.775	16.987.302
1913	8.623.309	16.436.421	-7.813.112	21.103.483	10.553.433	10.550.050
1919	9.483.666	12.737.126	-3.253.460	54.079.947	37.412.191	16.667.756
1937	3.019.036	16.899.379	-13.880.343	40.981.998	22.843.375	18.138.623
1933	2.677.171	5.469.327	-2.792.156	16.716.360	5.957.764	10.758.596
1938	3.150.880	3.727.783	-576.903	12,336.184	8.694.768	3.641.416

Fuente: Instituto Brasileiro de Geografía e Estatística (1987).

En los años ‘30 también fue importante la participación de Alemania en la economía brasileña, mediante acuerdos de intercambio compensado, sin utilización de divisas, que interesaban a distintos sectores internos de Brasil, pues significaban la

⁷ Eckes Jr., Alfred E. (1995). pp. 124-125.

⁸ Valla, Víctor, *Os Estados Unidos e a influencia estrangeira na economia brasileira*, São Paulo, 1972, pp. 47-48.

ampliación de un mercado tradicional de exportación e importación.⁹ De este modo, el país germano se transformó en el segundo socio comercial brasileño desplazando en forma notoria a Gran Bretaña y estableciendo un nuevo triángulo comercial como puede verse en el cuadro siguiente:

Cuadro 6
Comercio brasileño con Estados Unidos y la Alemania Nazi
(en porcentajes)

Años	EEUU Export.	EEUU Import.	Alemania Exportac.	Alemania Importac.
1933	46,71	21,28	8,12	11,95
1934	39,16	23,67	13,13	14,02
1935	39,44	23,35	16,51	20,44
1936	38,85	22,12	13,22	23,50
1937	36,19	22,99	17,05	23,88
1938	34,32	24,21	19,06	24,99
1939	36,25	33,37	12,01	19,37

Fuente: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1987).

La crisis de la economía mundial originada en 1929, a partir de la caída de los valores de la bolsa de Nueva York, generó una profunda recesión agrícola que afectó, especialmente, a los países que exportaban esos productos. Además, la retracción del comercio mundial implicó también una generalizada escasez de divisas. En este contexto, la mayoría de los países cuyas economías dependían de modelos primario exportadores, se encontraron en graves dificultades financieras. Fue el caso del gobierno de Brasil, que decidió suspender el pago de la deuda externa para hacer frente a la crisis económica mundial, al contrario de lo que sucedió en la Argentina, cuya dictadura estableció el control de cambios para asegurarse las divisas necesarias y poder cumplir así con los compromisos externos. Esta estrategia de Brasil le permitió no discriminar el manejo de divisas según los signos de la balanza comercial, también en agudo contraste con la política seguida por la Argentina vinculada al bilateralismo británico.¹⁰

Ante esta situación, el gobierno estadounidense, en contra de sus intereses inmediatos, no presionó por un cambio de política con el fin de salvaguardar sus objetivos estratégicos de largo plazo. Le interesaba más reforzar la influencia de Brasil en América Latina y contrarrestar la orientación, tradicionalmente más distante, respecto de EE.UU. y el panamericanismo, de la Argentina.

En realidad, el país del Plata reforzó sus vínculos con Londres, en un contexto donde prevalecieron los convenios bilaterales entre las naciones capitalistas para hacer frente a la crisis de los años treinta. En esa dirección, en Ottawa, en 1932, el Reino Unido firmó con los integrantes de su Imperio un tratado que priorizaba los intercambios dentro de la Comunidad de Naciones (Commonwealth). Esta situación perjudicaba a las exportaciones ganaderas pampeanas, a tal punto que, el vicepresidente argentino, Julio A. Roca (h), debió viajar a Londres para refrendar un acuerdo con el secretario de Comercio británico, Walter Runciman. Conocido como Pacto Roca-

⁹ Paiva Abreu, Marcelo de, "O Brasil e a economia mundial (1929-1945)", en Buarque de Holanda, Sergio, comp., *O Brasil Republicano. Economia e Cultura 1930-1964*, Tomo III, Río de Janeiro, 1995, pp. 24-25.

¹⁰ Hilton, Stanley, *O Brasil e as grandes potências. Os aspectos políticos da rivalidade comercial, 1930-1939*, Civilização Brasileira, Río de Janeiro, 1977, pp. 26, 80-82.

Runciman, garantizó las ventas de carnes argentinas a Inglaterra mediante un sistema de cupos establecido por los europeos. Además, se establecieron aranceles diferenciales para una gran cantidad de bienes británicos y los capitales de ese origen fueron calificados como “benévolos”, demostrando un mayor acercamiento de la Argentina hacia Londres. El tratado con Gran Bretaña implicó, también, que los grandes beneficiados fuesen los frigoríficos extranjeros y los grandes invernaderos, junto a las empresas británicas. Este convenio fue objeto de duras críticas por parte del gobierno estadounidense, cuyos intereses comerciales y financieros se vieron, ante los hechos consumados, fuertemente afectados.

Esa relación triangular de dependencia con terceros países, con intereses contradictorios y competitivos, acentuó la ambivalencia de los vínculos entre la Argentina y Brasil, cuyas tendencias hacia la cooperación y el conflicto coexistían y se contraponían, estableciendo una clara diferencia en sus políticas exteriores, sobre todo en los años transcurridos entre las dos guerras mundiales.¹¹ En tanto el país del Plata adoptó políticas favorables al comercio y al capital británicos bajo un esquema bilateral y luego se mantuvo neutral en el conflicto bélico, Brasil emprendió hábilmente una política de “pragmático equilibrio” entre el multilateralismo liderado por EE.UU. y el, bilateralismo impulsado por Alemania hasta las vísperas del estallido de la guerra, donde se inclinó decididamente hacia el país del norte, a cambio de financiamiento para el desarrollo de sus industrias de base.¹²

La composición de las clases dirigentes brasileñas resultaba distinta de la que tenían las elites argentinas. El nacionalismo del gobierno de Vargas, surgido mediante un movimiento revolucionario en 1930, podía conjugarse con los intereses norteamericanos, como se demostraría durante la Segunda Guerra Mundial. Aunque Vargas representaba a un Estado, Rio Grande do Sul, donde predominaban los intereses ganaderos, éstos estaban interesados en desarrollar el mercado interno para colocar allí sus productos, lo que los asociaba a la burguesía industrial, de más largo arraigo y trayectoria que la que existía en la Argentina. Además, la necesidad de obtener, a fin de acelerar el proceso de industrialización, bienes de capital y financiamiento en EE.UU. por parte de los sectores industriales, coincidía con la importancia que tenía para los cafetaleros - quienes conformaban los sectores oligárquicos más tradicionales - el mercado norteamericano.

Debemos recordar, por otra parte, que los mismos *fazendeiros* del café, al contrario de los estancieros argentinos, estaban vinculados desde temprano al desarrollo industrial y a políticas proteccionistas e intervencionistas. La aproximación hacia EE.UU. se vio estimulada también por la influencia de los militares brasileños, activos participantes de la política de su país en los años '30. En este sentido, jugó un papel particular el tradicional antagonismo con la Argentina. La necesidad de obtener armamentos norteamericanos para modernizar las FF.AA. y obtener ventajas estratégicas en el Cono Sur del continente, llevó a los oficiales brasileños - en su mayor parte nacionalistas - al convencimiento de que era imprescindible un estrechamiento de los lazos con EE.UU. La postura inversa adoptaron sus colegas argentinos, que procuraron recurrir a soluciones autónomas o continuaban mirando hacia Europa.¹³

Luego del ataque japonés a Pearl Harbour y de la Conferencia de Río de Janeiro de 1942, Brasil acompañó al país del norte, primero mediante la ruptura de relaciones

¹¹ Moniz Bandeira, Luiz A., “Política y relaciones internacionales en el Mercosur”, en *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, N° 11, 2do. Semestre de 1996, p. 104.

¹² La posición de Brasil durante la Segunda Guerra Mundial es tratada por Moura, G., (1980).

¹³ Rapoport, Mario, “South America and the Great Powers in the 20th Century”, en *Estudios Latinoamericanos*, II parte, Warszawa, 1992, p. 14.

con las potencias del Eje y, poco tiempo después, con su intervención directa en la guerra, lo que le permitió transformarse en el aliado privilegiado de EE.UU. en la región. La Argentina, en cambio, agravó sus conflictos con el gobierno norteamericano al extremo de ser acusada de realizar una política favorable a los países del Eje. Lo que dio origen a una amplia bibliografía que demostró mayormente que la posición argentina estaba más relacionada a los antiguos vínculos con Gran Bretaña y Europa y a la vieja rivalidad con los EE.UU. por la no aceptación en ese país de sus productos agropecuarios.¹⁴

La alianza entre Río de Janeiro y Washington durante la guerra fue, en cambio, una lógica consecuencia de muchos intereses compartidos entre los sectores dirigentes de ambos países, lo que no ocurrió con respecto a la Argentina. Esta situación le permitió a las autoridades brasileñas firmar una serie de acuerdos de naturaleza militar, estratégica y económica, inaugurando una etapa de colaboración en las relaciones entre los dos países. Y en el transcurso de esa particular coyuntura internacional Brasil pudo negociar la instalación de la planta siderúrgica de Volta Redonda, de fundamental importancia para el desarrollo industrial brasileño, con apoyo crediticio y técnico norteamericano.

Además, el papel de Brasil como proveedor de materias primas, alimentos de origen tropical y materiales estratégicos fue muy importante para EE.UU., a diferencia de lo que ocurrió con la Argentina, que nunca representó una fuente importante de suministros para el país del norte. Por estos motivos, Brasil no sólo se comprometió desde un primer momento en la guerra, sino que también permitió el establecimiento de bases militares norteamericanas en territorio brasileño y hasta envió una fuerza militar para colaborar con los ejércitos aliados.¹⁵ En la posguerra, los beneficios recibidos por Brasil no fueron los esperados por sus sectores dirigentes, aunque a partir de 1940 se ve favorecida con respecto a la Argentina en cuanto a las inversiones directas de origen estadounidense.

Cuadro 7
Estados Unidos: Inversiones directas en Brasil y Argentina

En millones de U\$S

País	Año					
	1929	1936	1940	1943	1946	1950
Argentina	332	348	388	380	202	356
Brasil	194	194	240	233	323	644

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, *American Direct Investments in Foreign Countries* (1940), *Balance of Payments, Statistical Supplement* (1958) y *US Balance of Payments, Statistical Supplement*

El gobierno brasileño iba a aparecer desde entonces, para algunos analistas, como fomentando una especie de “subimperialismo norteamericano” en la región, mientras que la Argentina se aferraba a un nacionalismo “antinorteamericano”. Pero esa imagen no se correspondía con la realidad, pues una y otra nación se abocaron, en verdad, a procesos de desarrollo económicos y políticos singulares, atravesados por fuertes conflictos, avances y retrocesos, que fueron quizás la causa principal de la indiferencia en la elaboración de políticas comunes de largo plazo.

¹⁴ Ver la polémica entre Rapoport, Mario, (1981), y Escudé, Carlos, *Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación argentina, 1942-1949*, Ed. de Belgrano, 1984.

¹⁵ Cervo, A. L. y Bueno, C., (1995), pp. 239-242.

Sin embargo, también existieron entre la Argentina y Brasil tendencias contrarias que planteaban la necesidad de plasmar distintos niveles de cooperación económica y política. Estos intentos de cooperación tenían una base material: como señala un documento inédito del Foreign Office británico de los años '40, ya en esa época, caracterizada por una aparente rivalidad, "las relaciones económicas (eran) muy importantes". "Brasil, por ejemplo, - decía el documento - compra 1 millón de toneladas de trigo anualmente, y ha comenzado a adquirir cemento portland, aparatos eléctricos, fruta, lana, y productos farmacéuticos y químicos, mientras que, después de los acuerdos de 1940 y 1941, las exportaciones de Brasil a la Argentina, ya considerables, se han incrementado en mas de 40 millones de pesos argentinos, mayormente constituidas, es verdad, por textiles, en los que Argentina comienza a ser competidora". Un funcionario británico, luego conocido historiador, R.A. Humphreys, analizaba las potencialidades de Argentina y Brasil y llegaba a la conclusión de que "Brasil tiene una buena chance de llegar a ser la principal potencia industrial de América del Sur". Se basaba en diversos datos como una economía más balanceada regional y sectorialmente, una mayor abundancia de recursos mineros para el desarrollo de una industria pesada - a pesar de su desventaja petrolera - y un mercado interno con mayores posibilidades de expansión. La Argentina, por el contrario, aunque tenía los requisitos necesarios para ser uno de los más grandes productores agrícolas, dependía de mercados que hasta ese momento no se habían comportado de manera muy satisfactoria.¹⁶ No por casualidad los británicos, por aquella época con vastos intereses en la región, dedicaban varios informes secretos al análisis de estas cuestiones.

En otro documento, elaborado por la misión Willingdon - que visitó Brasil en 1941 - se consideraba a São Paulo como el "Manchester" de Brasil y señalaba que "es una ciudad industrial moderna rodeada de fábricas y usinas de todo tipo que crece casi mientras uno la mira". Agregaba, además, que la producción de hierro y acero potenciaban a Brasil como "país industrial del futuro", y "cuando la industria brasileña se despierte, y sin duda se está despertando, resultará una producción en exceso de los requerimientos del mercado nacional. Entonces vendrá el impulso y la necesidad de exportar, y los mercados más convenientes serán los que se encuentran a mano en las demás repúblicas sudamericanas".¹⁷

No obstante estas premoniciones británicas, la dirigencia brasileña se sintió frustrada por el desarrollo de sus relaciones con EE.UU. dado que esperaba mucho más por su cooperación durante la guerra, y salvo inversiones directas hacia 1950 no había logrado obtener ninguna ayuda especial por parte de Washington, ni siquiera una participación en el Plan Marshall. Al contrario, entre 1946 y 1949 Brasil había recibido un préstamo de apenas 100 millones de dólares, mientras que en 1950 el gobierno de Perón obtuvo un crédito aún mayor, de 125 millones, aunque este último tenía por objeto ayudar a empresas estadounidenses radicadas en el país que no podían operar libremente. Esta actitud norteamericana no era tampoco sorprendente teniendo en cuenta que los objetivos principales de Washington en la posguerra se encontraban en Europa y en Asia (en el primer caso para su reconstrucción y en ambos para hacer frente

¹⁶ Foreign Office, AS 297/4/2, Sir David Kelly (embajada británica en Buenos Aires) a Mr. Eden (Ministro de Relaciones Exteriores), 14-1-1944. El informe de Humphreys es del 14 de noviembre de 1943, y constituye un complemento del de Kelly. Ver también F.O. AS 1996/4/2. Londres, 27 de marzo de 1944, informe del coronel Black Tyler.

¹⁷ AMREC, *Informe Forres*, de Le Breton a Roche, 22 de mayo de 1941.

al avance del comunismo en esas regiones), y no en América Latina, ni aún en sus aliados más fieles.¹⁸

No parece consistente, entonces, que de haberse involucrado la Argentina en la guerra como lo hizo Brasil – según han planteado algunos autores –, podría haberse beneficiado por una relación más estrecha con EE.UU. Como señala Pedro Malán, citando un memorándum del Departamento de Estado de la época, la posguerra fue para Brasil un período de “expectativas frustradas”. En ese informe, de 1946, se indicaba concretamente al gobierno brasileño que: a) Brasil debería ampliar sus fuentes internas de financiamiento antes que solicitar ayuda del gobierno norteamericano; b) Brasil tendría que distinguir entre sus programas de equipamiento y de desarrollo. Los gastos de los primeros debían ser financiados con las amplias reservas internacionales acumuladas durante la guerra; c) para los programas de desarrollo el interlocutor no debería ser el gobierno estadounidense sino una institución multilateral creada especialmente para ese fin; y d) de cualquier forma Brasil debería tener presente que su desarrollo iba a depender en última instancia de la creación de un clima favorable para el ingreso de capitales privados. Otro informe remarcaba que aunque el desarrollo brasileño era deseable y merecía asistencia, no tenía la misma urgencia que el de los países europeos devastados por la guerra.¹⁹

Precisamente, una de las razones por las cuales Vargas retornó al poder, con una política más nacionalista, a principios de 1951, se centraba, en parte, en el descreimiento de los sectores dirigentes respecto a los beneficios de continuar la relación bilateral con EE.UU. desde la perspectiva del “alineamiento automático” practicada por la administración del presidente Dutra (1946-1950).²⁰

CONCLUSIONES

Desde los inicios del proceso de emancipación los países de América Latina se vincularon comercialmente, y luego financieramente, a la gran potencia de la época: Gran Bretaña. En el caso de Brasil, las relaciones fueron más sólidas toda vez que la corona portuguesa se trasladó a Río de Janeiro con el apoyo de Londres y la obligó a otorgarle diversas concesiones comerciales. En el Río de la Plata, aunque con similitudes, la cuestión fue diferente, porque desde 1810 los dirigentes porteños buscaron el respaldo de naves y comerciantes británicos para sus intentos libertarios a cambio de la libre introducción de sus mercancías. La presencia británica en la región se afianzó aún más a partir de la consolidación de los Estados nacionales, y los flujos de inversión y las relaciones comerciales de Gran Bretaña se expandieron, tanto en la Argentina como en Brasil.

Durante la etapa del Imperio, hasta 1889, Brasil contrajo sus empréstitos externos en el Reino Unido, y aún durante los tiempos de la República las finanzas brasileñas dependieron del papel dominante de Londres. No obstante, la situación de las

¹⁸ Rapoport, Mario, “Argentina y la Segunda Guerra Mundial: mitos y realidades”, en *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, Vol. 6, Nº 1, enero-junio 1995, pp. 16-17.

¹⁹ Malán, Pedro Sampaio, “Relações Econômicas Internacionais do Brasil (1945-1964)”, en Buarque de Holanda, S.B., (1995), pp. 62-64.

²⁰ Madrid, E., (2003), p.183.

cuentas externas de Brasil dependía, esencialmente, del mercado estadounidense, dado que el café, su principal rubro de exportación, tuvo en EE.UU. a su principal cliente.

También en la Argentina, la presencia de los intereses británicos desempeñó un papel importante en el período del modelo agroexportador, aunque luego de la primera guerra sus inversiones se estancaron, al tiempo que se incrementaban las norteamericanas.

En la década de 1920 se observó en los dos países un incremento del comercio y de las inversiones provenientes de EE.UU. De este modo, el mercado brasileño se transformó en un campo de disputas entre los intereses norteamericanos – que buscaban no sólo equilibrar sus cuentas externas, sino también ampliar su esfera de influencia en el continente –, y las inversiones y vínculos financieros británicos.

Algo similar ocurrió en la Argentina, donde comenzó a desarrollarse también un triángulo de relaciones comerciales y financieras anglo-argentino-norteamericanas, en el que Inglaterra seguía siendo el principal mercado para los productos argentinos, pero los flujos de capitales y las manufacturas más complejas provenían del país del norte. Al mismo tiempo, EE.UU. impedía la entrada de productos agropecuarios argentinos, que consideraba competitivos para su propia economía. Esta situación transformó a la Argentina en crónicamente superavitaria respecto a Gran Bretaña y deficitaria con relación a EE.UU.

La relación triangular que se dio históricamente en el comercio exterior de la Argentina se debió en gran parte a la estructura exportadora del país. En el período de algo más de un siglo, las relaciones con EE.UU. fueron escasamente complementarias, y en ocasiones altamente conflictivas. Londres no aplicó las mismas políticas que el país del norte, en tanto esto hubiese perjudicado seriamente su economía doméstica, que podía resultar afectada por un aumento del costo de vida.

En cambio, las relaciones económicas de Brasil con las dos potencias de la época tuvieron un signo inverso al de la Argentina. Ello se debía a que el principal mercado para las exportaciones brasileñas era el norteamericano y sus economías se complementaban, mientras que Gran Bretaña podía abastecerse de productos tropicales en sus colonias, generándole un considerable déficit comercial a Brasil.

En la década del '30 la Argentina reforzó sus vínculos con Londres, en un contexto donde prevalecieron los convenios bilaterales entre las naciones capitalistas para hacer frente a la crisis de esos años. El hecho más relevante que reflejó esta situación fue la firma del Tratado Roca-Runciman, que garantizó las ventas de carnes argentinas a Inglaterra mediante un sistema de cupos establecido por los europeos, y se establecieron aranceles diferenciales para una gran cantidad de bienes británicos. Este convenio fue objeto de duras críticas por parte del gobierno estadounidense, cuyos intereses comerciales y financieros se vieron, ante los hechos consumados, fuertemente afectados.

Durante la Segunda Guerra, mientras Brasil apoyó a EE.UU., la Argentina se mantuvo neutral en gran parte del conflicto, demostrando que la posición de Buenos Aires estaba más relacionada a los antiguos vínculos con Gran Bretaña y Europa.

La alianza entre Río de Janeiro y Washington durante la guerra fue una lógica consecuencia de intereses compartidos entre los sectores dirigentes de ambos países, lo que no ocurrió con respecto a la Argentina. En ese marco, y dada la renuencia argentina, Brasil se transformó en una pieza indispensable, por su situación económica y estratégica, para la política internacional norteamericana, y Washington tuvo que negociar ciertas concesiones con Itamaraty, aumentando la capacidad brasileña de demandas sobre la potencia del norte. Como contrapartida, el conflicto entre los intereses británicos y estadounidenses por el control del mercado argentino, por un lado,

y la imperiosa necesidad de cooperación anglo-norteamericana durante la guerra, por otro, demostraron los aspectos contradictorios del debate interno con respecto a la política de neutralidad argentina en la guerra.

En tanto, la cancillería brasileña trataba de alinearse en sintonía con EE.UU., lo que inhibía a Brasil aproximarse a la Argentina que, con la llegada de Perón al gobierno, generó un cambio en la política exterior mediante la Tercera Posición. Ésta consistía en la búsqueda de aumentar la capacidad de negociación de la Argentina, aprovechando la ruptura entre el mundo capitalista y el bloque socialista, a fin de balancear el peso de las relaciones con EE.UU. a través de sus vínculos con otras potencias y con los países vecinos.

A pesar de su participación en la guerra y el acercamiento a EE.UU., en los años de posguerra Brasil no obtuvo significativos beneficios, y la relativa autonomía de la Argentina le permitió consolidar una política nacional y distribucionista que benefició a amplios sectores de su sociedad.