

# IDICSO

**Instituto de Investigación en Ciencias Sociales**  
Facultad de Ciencias Sociales  
Universidad del Salvador

**SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO**

© IDICSO.

Documento de Trabajo N° 2

ABRIL 2003

## **Una Política Exterior Integral**

**Guillermo Miguel Figari**

<http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso>

Hipólito Yrigoyen 2441 – C1089AAU Ciudad de Buenos Aires – República Argentina

## TABLA DE CONTENIDOS

Notas sobre el autor .....	1
Introducción .....	2
Capítulo 1. Etapa Monista .....	9
Capítulo 2. Épocas de Cambios.....	31
Capítulo 3. El inicio de los golpes de fuerza, el retorno del régimen y en contraposición la aparición de Scalabrini Ortiz.....	58
Capítulo 4. Entre Golpes de Fuerza y el Gobierno Constitucional de la Tercera Posición.....	70
Capítulo 5. Constitucionalistas y Golpes de Fuerzas .....	89
Capítulo 6. La Democracia en la Política Exterior Argentina, desde 1983 hasta fines del 2000 .....	104
Conclusión .....	107
Breve historia del IDICSO .....	111

## Notas sobre el autor

Documento de Trabajo N° 2

ABRIL 2003

### Una Política Exterior Integral

**AUTOR**

**GUILLERMO MIGUEL FIGARI**

Lic. en Ciencias Políticas y Diplomacia, Universidad Nacional de Rosario.  
Dr. en Ciencias Políticas y Diplomacia, Universidad Nacional de Rosario.  
Docente, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador (USAL).  
Investigador del IDICSO, USAL.

## Introducción

### I

Cuando nos referimos a una política exterior integral estamos tratando de la integración de todo un pueblo, en una red de participación donde cada uno de sus integrantes cumplen distintos roles; en el que participan sus nuevas inmigraciones como sus emigraciones. Si mencionamos a la Argentina, esta ha sido y considero que así debe continuar siendo, un país cosmopolita; donde se han integrado los hombres y mujeres que llegaron para radicarse en nuestro país junto con los que ya estaban.

En este sentido, con sus roles con el ir y venir de personas la Nación debe tener un objetivo común; donde concurren a elaborarlo el debate de esa pluralidad de ideas aportadas por sus líderes intelectuales; para que con el transcurso del tiempo sean aplicada por sus dirigentes políticos, y apoyada por la población.

Existen ocasiones en que se van cambiando los pensamientos de los líderes intelectuales, por el transcurso de las distintas realidades que van substituyendo el presente o los análisis imaginados para el devenir.

Estos estudios para ser válidos necesitaran el apoyo y la comprensión de la clase dirigente para llevarlo a la acción, y como decíamos en el epígrafe anterior la participación de la población. Si no existe una simbiosis con estos tres aportes, será difícil, ir superando etapas para llegar al desarrollo.

De ahí, que en algunos procesos, coexisten una concurrencia de intereses entre los líderes intelectuales y clases dirigentes. En este aspecto nos remitimos a la Argentina del siglo XIX.

Otras veces es la población la que obliga el cambio. Tal es el caso de la revolución del '90.

En fin, también ocurre que los escritos de los líderes intelectuales no son apoyados por los dirigentes políticos, o tiene un consenso reducido. La historia Argentina del siglo XX es una muestra de lo que decimos, salvo casos aislados.

En este marco pueden cambiar las variables secundarias pero no la principal, pues en estos procesos, digamos, que es necesario la existencia de la variable vital, esencial, que con el tiempo puede ser una realidad o una utopía relevante tendiendo a esa realidad. Esa realidad o utopía relevante es la autonomía, el único sendero que nos lleva al desarrollo; el otro camino es la dependencia, a veces apoyada por la mentalidad dependiente.

Ese objetivo común que tiene para los líderes intelectuales y los dirigentes políticos la obligación moral de buscar la autonomía. Esa búsqueda tiene que ver tanto con el pasado, recreando las costumbres y tradiciones –al mismo tiempo que se tratará de eliminar aquellas variables negativas que juegan en contra del triunfo del proceso de crecimiento–; con el presente para conocer el estado actual de la política exterior en sí misma; como también en relación con el resto de los otros países. En este sentido, se

puede dar un crecimiento del país en sí mismo, pero puede ser que este crecimiento no esté en consonancia con el crecimiento de otros países. También desde siempre se pueden y se debe delinear el futuro “aggiornando” el pasado y el presente, con el devenir para saber, para ponernos de acuerdo con el Estado que queremos, pues existen varios caminos que nos pueden llevar a la variable principal. Al respecto, entre el pasado y el presente tenemos que observar como juegan los cambios y las regularidades. Será, sobre todo, una tarea de la ciencia política proyectar los grandes trazos para el futuro.

Pero en la enriquecedora tarea de tratar ese objetivo común, estamos tratando, estamos hablando de la existencia de una Identidad Nacional que es el reconocimiento y la conciencia de nuestra propia memoria y de nuestro propio “yo”. Es el pasado y el presente a que hacíamos referencia en un epígrafe anterior.

Pero ese estado, así proyectado, así querido por todos, con las disidencias momentáneas –con el diverso y rico aporte de las diferentes ideas– deberá ser democrático por que sólo la democracia es garantía de solidaridad, libertad y justicia. En este sentido, no se podrá hablar de Democracia sin justicia social. No se puede dejar de lado el bien común, a cambio de un país donde el único fin son los intereses materiales, que no conllevan a la existencia de una comunidad armoniosa y justa. Unos bienes materiales, que muchas veces se disponen a negociar la oligarquía del país con la participación en la “fiesta” de los intereses extranjeros; dejando en la pobreza y en la indigencia a muchos connacionales.

Visto el país con esta imagen no existe en su grupo dirigente como Raymond Aron llamó –con respecto a las ciencias sociales– el cuerpo y el alma; el equipo material y los valores.<sup>1</sup> Es decir una Nación integrada en el todo, en su vida interna y en su vida externa y en el todo de sus habitantes sin exclusiones.

En algunos pasajes, cuando llegaban al poder los gobiernos constitucionales se trató de que existiera democracia; pero mucho más fueron los momentos de la oligarquía. Si hablamos en términos de dualismo y monismo. Esta última acción política es dirigida a la relación centro- periferia. Por el contrario el dualismo, que en Política Exterior la podemos considerar como una disección que tiene relaciones tanto con el centro; pero también, trata de tener relaciones con la periferia, especialmente con la región. Este paso es una figura imperfecta de la realidad. El ciclo casi perfecto, que se debe buscar es el equilibrio vital, etapa en que se encuentran los países desarrollados. Pero debemos reconocer que, el dualismo, con todas sus falencias trata en su faz interna de implementar tanto la democracia como el respeto por los Derechos Humanos; en cuanto al exterior, ya nos referimos. En el mundo monista no tendremos democracia, será un país que predique la democracia mientras se vive en un una autocracia. En este camino, no habrá otra posibilidad que conformar un Estado quebrado, sin probabilidad de crecer ¡este es el drama de la Argentina!

La democracia tiene entre sus grandes objetivos practicar la autonomía que es dirigir la vida interna y externa de la patria por sí mismo.

---

<sup>1</sup> ARON, Raymond. “Conflicto entre Guerra y Paz desde el punto de vista de la Sociología Histórica”, en HOFFMANN, Stanley. *Teorías Contemporáneas sobre las Relaciones Internacionales*. TECNOS. Madrid, 1983. Pág. 247.

Como podemos observar se crea un círculo positivo entre objetivo común, bien común, identidad nacional, democracia, derechos humanos, autonomía y patria.

En Argentina no sólo subsiste una dependencia de hecho que es una realidad en un mundo interdependiente y también una realidad del país desde siempre; lo grave es que también subsiste una mentalidad dependiente que no permite ver objetivamente –a quienes son los encargados del destino de la Nación– llevar adelante el rumbo a seguir; en pocas palabras proponer ese objetivo común, que enriquece a todos.

De esta manera no se podrán llevar a cabo alianzas (pactos de cooperación y amistad) duraderas con otros pueblos. Porque juegan los intereses, de nuestra oligarquía y los cambiantes intereses extranjeros que siempre existieron y dominaron la vida económica y política del país, y dividen a los objetivos nacionales por “intereses” multinacionales acompañados de algunos intereses nacionales.

Si tenemos que hablar de alianzas tenemos que pensar en los países vecinos que es la extensión lógica de toda política exterior. Con esas naciones una vez que se conforme el objetivo común nacional; se tendrá necesariamente que buscar el objetivo común regional. Con ese objetivo común regional se puede ir creando un núcleo de poder para “negociar” en mejor forma con el resto del mundo, tratando de proyectar distintas “líneas” de acción. De esta forma, se buscará que existan sintonías sobre cuestiones políticas, sociales, culturales; investigando también como proyectar la economía y el comercio regional en el orden mundial. Todo lo que estamos diciendo es sin detrimento de los Estados desarrollados y fundamentalmente entre ellos con el Estado “Hegemon”. Pero teniendo siempre en cuenta, que no son nuestros aliados, sino más bien nuestros adversarios. Un ejemplo de lo que estamos diciendo entre el Estado “Hegemon” y América Latina, se lo puede observar hoy en día cuando los Estados Unidos para conformar el ALCA está ofreciendo a los países de la región acuerdos bilaterales con el objetivo de dividirlos y que no formen grupos de poder. Esta acción puede llevar a desgastar y hasta llegar a perder su razón de ser a las “ententes” regionales, por ejemplo al MERCOSUR, pues algunos de sus países miembros ya fueron tentados.

## II

Si comenzamos a analizar a la política exterior argentina nos encontramos con tres etapas. Cada una de esas etapas convivieron con todas las que las precedieron.

Una primera etapa, que podemos denominar monista; Una segunda etapa que llamaremos dualista; en fin, una tercera etapa muy incipiente todavía donde se desarrollaron algunas variables secundarias; pero aún falta la variable principal. Por ello la llamaremos como de equilibrio incipiente.

En la etapa monista existe un corredor Metrópoli-Periferia, sin relaciones con otras potencias; Como así también no se va a desarrollar relaciones con los países de la región.

Esta etapa monista, va a tener dos momentos.

Un primer momento donde se carece de capitales lo que conlleva a un lento crecimiento, quizás de Buenos Aires; pero produjo la quiebra de las industrias del interior.

Después de la guerra por la independencia y de acuerdo a la tarea impuesta por la metrópoli existieron dos intentos de Organización Nacional.

En primer lugar será Rivadavia que con una Constitución unitaria trató que el país se ordenara detrás de Buenos Aires.

Después vendrá Rosas, que primero sometió a Buenos Aires y después trató de darle una dimensión nacional a su tarea.

Pero ni el uno y ni el otro pudieron llegar a la Organización Nacional, tal vez porque sobre la Organización Nacional predominará el orden regional.

En esta primera etapa existieron tres pensadores.

El primero de ellos, fue Mariano Moreno, que en su Representación de los Hacendados trataba sobre el presente de las Provincias Unidas. Por ese entonces, sostenía la necesidad de un libre comercio con la Inglaterra.

Los otros dos pretendían tener una visión de futuro.

Así en 1851, surgirá Domingo Faustino Sarmiento, con su obra Argirópolis que pretendía la constitución de un Congreso para la pacificación argentina; crear una capital en la Isla Martín García (Argirópolis), libre navegación de los ríos interiores para beneficiar a las provincias con un flete menor al que existía por medio de las carretas.

Un año después, aparecerá Bases y punto de partida para la Organización Política de la República Argentina de Juan Bautista Alberdi que tiene una proyección política económica, social y cultural para Organizar el país y fue el pilar que tuvieron los constituyentes de 1853 para redactar la Constitución Nacional. Pero también fue una respuesta aceptando la división internacional del trabajo impuesta por Gran Bretaña.

En esta primera etapa del monismo se sucedieron en la política exterior –dejando de lado el tratado de Paz, Amistad y Comercio con Gran Bretaña– diversos conflictos; algunos de los cuales pueden llegar a desmentir la tradición pacifista de nuestro país.

En la segunda etapa monista, donde estaban los recursos pero no había intelectuales que marcaran el acento en la política exterior. Fue una etapa en donde se construyó la Organización Nacional tomando como premisa la Constitución de 1853 y la llegada del capital extranjero. Por eso, podemos decir que había un crecimiento hacia adentro.

No obstante, Argentina va a ser parte de otro conflicto –quizás no querido– la guerra de la Triple Alianza contra al Paraguay.

En 1880, Roca va a exclamar paz y administración, que de alguna manera era la manifestación, como sosteníamos en un epígrafe anterior, de una Nación Organizada y en su faz interior se presuponía la paz garantizada por el gobierno nacional por encima del poder de las provincias.

Antes y después de 1880 la Argentina enfrentará todas las cuestiones de límites con los países vecinos colindantes. Lo obtenido –y lo realmente no obtenido– con el Paraguay por la guerra de la Triple Alianza, con Chile el tratado de 1881, que las posteriores incidencias sólo trajo tranquilidad con la firma de los Pactos de Mayo de 1902; con Bolivia la cesión de Tarija por la Puna de Atacama, que posteriormente desatará un conflicto con Chile; por último está la cuestión de las Misiones con Brasil. De todos estos asuntos, por lo general no salió bien parado nuestro país, por cierta debilidad de la diplomacia argentina para tratar las cuestiones territoriales.

Quizás la revolución del '90 pueda llegar a constituir un hecho fundamental en la política argentina: la aparición del inmigrante-criollo, que pide una participación en la sociedad; una participación que significa poder político y económico. Este hecho, puede considerarse como la primera manifestación de un incipiente dualismo. El liberalismo conservador, mantendrá el poder hasta 1914, pero después se hará cargo de la Nación el radicalismo. Con el radicalismo irá y volverá el dualismo. Pues de la política exterior argentina hasta el día de hoy no desaparecerá definitivamente, se intercalaran momentos monistas con momentos dualistas y aún en este momento surge la duda sobre ¿en qué medida resultó un cambio fundamental que permitió la llegada de los hijos de inmigrantes al poder?. Esta duda se va disipando en la segunda presidencia de Yrigoyen.

En la primer parte del período, la década de los '10, es rica en la aparición de pensadores intelectuales, como en hechos.

De la partida serán tres intelectuales: dos liberales y el otro socialista, que por primera vez comienzan a ocuparse de la región.

La doctrina de Luis M. Drago, predicaba la no-intervención extranjera por la fuerza en otro país por cobro de deudas. (se refería a Venezuela que había sido invadida por potencias extranjeras)

También va surgir la figura de Estanislao Zeballos, que manifestaba una política de firmeza territorial con los países vecinos: Brasil y Chile. Aunque como el mismo lo decía no era rival del Brasil, no era rival de Chile, era argentino.

Por último Manuel Ugarte que sustentaba la cooperación e integración de los países latinoamericanos.

Por estos tiempos y como telón de fondo va a existir una diplomacia ambigua: Se firma, no sin cierta debilidad los Pactos de Mayo (1902), que pone fin a un conflicto con Chile que duró más de veinte años, aunque posteriormente dio sus réditos.

Después vendrá el armamentismo del Brasil, comandado por su canciller, el Barón de Río Branco. La oposición argentina fue firme especialmente cuando Zeballos (1906-1908) se hizo cargo de la cancillería, una política que a continuación prosiguieron sus sucesores.



El éxito de la política de firmeza con los países vecinos trajo como consecuencia la paz y la cooperación: se firmó el Tratado del ABC que era un rústico instrumento de investigación en caso que existiera algún conflicto entre las partes.

En la I Guerra Mundial, Argentina será neutral; mientras que como consecuencia de ella se crea la Sociedad de las Naciones, nuestro país interviene en la primera reunión, donde Yrigoyen desencantado por no existir un trato igualitario para todas las naciones, se abstuvo de seguir participando.

En este período radical, después de la terminación de la guerra comienzan a aparecer las inversiones estadounidenses; mientras que Argentina enfrentaba al país del norte en las Conferencias Panamericanas.

Así llegamos a la era de los golpes de fuerza, donde el liberalismo-conservador con el apoyo militar y la participación de las empresas extranjeras, por medio siglo intervienen en forma intercalada en la vida política del país. Al respecto pretenden que las clases medias y trabajadoras no participen en las cuestiones políticas y económicas.

Por esos avatares de la vida, aparece un ideólogo que va a combatir a las empresas extranjeras: Raúl Scalabrini Ortiz, que sin embargo sostenía el poder de la tierra, desconociendo la eficacia de la industria para un crecimiento integral, esto lo decimos sin restarle importancia a la vida espiritual, como creía nuestro autor. No obstante con el correr del tiempo Scalabrini Ortiz, va variando su posición y fue dándole importancia al valor de la industria.

En esta etapa donde los detentadores del poder van a ser tanto liberales como nacionalistas; la vida política y económica argentina de 1930 a 1943 tiene dos fases. El mundo en paz y el mundo en guerra.

En el mundo en paz se puede partir del crash económico de Nueva York donde comienza una política proteccionista.

Por un lado los terratenientes debían vender sus ganados a Inglaterra quien para 1932, se retiraba hacia sus dominios.

Por otra parte, la falta de productos importados por la política proteccionista lleva por la fuerza a una política de sustitución de importaciones, la mitad de esos capitales serán extranjeros.

La Argentina en guerra será neutralista; pero aplicará una política hacia Inglaterra muy ventajosa: le vendía materias primas al 0% de interés; política que no se alteró después de 1943.

Efectivamente en 1943, un nuevo golpe de fuerza de carácter fundamentalmente nacionalista, con la participación de algunos neutralista, que tiene como singularidad el apoyo de un golpe de fuerza en Bolivia, hecho que se repite con los mismos actores durante el proceso de reconstrucción nacional. Por esos momentos la presión de los Estados Unidos hace que se rompan las relaciones con los países del Eje.

Lo que lleva a otro golpe de fuerza que prepara la llegada de Perón al poder; quien será elegido mediante el voto popular

Este ya siendo presidente de la Nación va a declarar la tercera posición, una propuesta política integral en lo interno y en lo externo pero a diferencia de la proposición de Alberdi, será autonomista.

En la década de los '60 y de los '70, llegando a 1983 se irán intercalando gobiernos constitucionales con gobiernos militares-liberales.

Los primeros serán latinoamericanista, sin dejar de lado a los países desarrollados y entre ellos a los Estados Unidos. La pertenencia a la región es una realidad pensada para toda la población.

En esta sintonía aparece en 1971, un trabajo de Juan Carlos Puig, que distingue las fronteras de la dependencia y de la autonomía. En este sentido, la autonomía heterodoxa ha sido los esfuerzos de todos los gobiernos civiles, con excepción del de Estela de Perón, desde la primera presidencia de Perón hasta Alfonsín.

Los segundos son occidentalistas, pues conviven con los intereses de la minoría de la población con los grandes capitales extranjeros. Serán los gobiernos que proponen la política de fronteras ideológicas y el nefasto gobierno del proceso también llevará a cabo una política intervencionista en la subregión primero y en el ámbito regional después.

A partir de 1983, se va a dar hasta ahora gobiernos civiles que van a realizar un equilibrio dualista incipiente entre los países desarrollados, principalmente los Estados Unidos; pero sin dejar de lado a la región. Así nacerá el MERCOSUR, que en estos días se encuentra en un debate en el seno del poder argentino que puede llegar a la fractura de la "entente" pues el gobierno estadounidense le propuso a nuestro país un acuerdo bilateral; algo que va a estar prohibido en el tratado subregional dentro de un mes después. Pero también sin la existencia de esa cláusula las negociaciones con el ALCA se debe hacer desde un núcleo de poder, que aumente las fuerzas de la subregión. Si se hace el acuerdo bilateral también se rompería en gran parte el equilibrio incipiente de la política exterior argentina.

La otra cuestión de 1983 hasta nuestros días lo constituye el hecho que existieron dos tipos de gobiernos.

En primer lugar, el gobierno de Alfonsín que trató de cumplir con la propuesta electoral. Así sufrió planteos de los mercados y del Consenso de Washington que lo llevaron parcialmente a entablar una negociación de 1984 a 1986. 1989 marcará un nuevo golpe de fuerza, ahora realizado directamente por los mercados -ante el desprestigio militar- que terminará con el gobierno de Alfonsín. Y terminó también con los deseos de autonomía. La frase del ministro de economía Pugliese fue patética: ¡yo le hable con el corazón y me respondieron con el bolsillo!

Los dos gobierno que lo siguieron en el poder van a prometer una política para todos; pero por esas causas de la política se volvieron occidentalistas. Es decir son y fueron gobiernos liberales-conservadores o en otros termino existe un retorno al monismo.

## Capítulo 1. Etapa Monista

### 1. Monismo sin recursos: desde la Revolución de Mayo a la Constitución de 1853

**Y**a Mariano Moreno, a comienzo del siglo XIX, aclamaba como nueva Metrópoli en su representación de los hacendados a Inglaterra. Por ese entonces decía “V.E ha reconocido la necesidad de un libre comercio con la nación inglesa”<sup>2</sup>... “que debiera cubrirse de ignominia los que creen que abrir el comercio a los ingleses... es un mal para la nación y para la provincia”, más adelante Moreno sostiene que este asunto se “dirige al bien general, procurando sacar provecho de él, haciéndolo servir a la seguridad del bien del Estado. Desde que apareció en nuestras playas la expedición inglesa de 806, el Río de la Plata no se ha perdido de vista en las especulaciones de los comerciantes de aquella nación; una continuada serie de expediciones se han sucedido, ellas han provisto casi enteramente el consumo del país”.

Esta representación de los hacendados será el preludio de la Revolución de Mayo que de alguna manera es el reemplazo de la Metrópoli española por la Metrópoli inglesa; que también prometía protección

Pero esa protección no llegaba. Conocidos son los esfuerzos de la Argentina sobre ésta cuestión. Así se sucedieron, en la primera década revolucionaria las misiones a Gran Bretaña de Matías de Irigoyen y Manuel Moreno, seguida de las misiones de Sarratea primero, y Rivadavia y Belgrano después que fracasaron. Sin embargo la diplomacia británica no dejó “de ayudar” a las Provincias Unidas, ya sea en la invasión portuguesa a Montevideo en 1812, como en cualquier intento realista de atacar la cabeza de la revolución: Buenos Aires. De la misma manera, siguió comportándose contemporizadora antes los reclamos de Fernando VII, posteriormente en el foro de la Santa Alianza, donde rusos y franceses prometían ayudarlo.

En este sentido, la problemática de la búsqueda de Organizar el país, viene desde los tiempos de la Revolución de Mayo cuando el movimiento revolucionario va en pos de la libertad e independencia de España; Pero está condicionado- en la primera década- en dos etapas de alta previsión para hacer menos cruenta la gesta que se inicia: desconocimiento de la autoridad impuesta por la metrópoli, más con adhesión a Fernando VII, esto es, desvincular las colonias del poder de España, aunque no de su monarca, fórmula confusa que persigue la adhesión de los propios españoles, como en parte ocurre; en segundo término: consolidar el movimiento emancipador para abatir luego el dominio real.<sup>3</sup>

Sobre este asunto en una carta dirigida por Poinsett, que en forma intermitente se desarrolló entre 1810 y 1814 en las Provincias Unidas del Río de la Plata como encargado de negocios de los Estados Unidos, a un destinatario desconocido le dirá que

<sup>2</sup> MORENO, Mariano. *Representación de los hacendados*. EMECE. Buenos Aires, 1997. Pág. 37.

<sup>3</sup> SILVA, Carlos Alberto. *La Política Internacional de la Nación Argentina*. Ministerio del Interior. Buenos Aires, 1946. Pág. 69.

*“Don Juan Larrea me aseguró que estaban decididos a publicar su declaración de independencia cuando se reúna el Congreso en esta ciudad, y que en el caso de que España cayera en manos de Francia cuestión cuya ocurrencia tienen por cierta, aquella tendría lugar instantáneamente. La reunión del Congreso no ocurrirá, en mi opinión, hasta aquel acontecimiento, o hasta que estén suficientemente fuertes para declararse abiertamente. Temen, desconfían y cortejan a Gran Bretaña que hasta ahora, ligada por su compromiso con España se ha negado a apoyarlos abiertamente, pero se esfuerza por conciliar e impedir que tomen ninguna medida decisiva hasta que aquellos compromisos hallan cesados... si se los pudiera impulsar a actuar con gran rapidez y Gran Bretaña se los opusiera abiertamente, pudiéramos contrarrestar aquella influencia. Necesitan que se los animen y armas”.<sup>4</sup>*

Es así, que esta cuestión finalizara en una relación centro-periferia que establecerá Gran Bretaña, a pesar de los esfuerzos de Poinsett.

De esta manera, la primera década revolucionaria representó grandes penurias económicas para todo el país. La Revolución de Mayo, en lugar de los prometidos beneficios de la libertad de comerciar, provocó la destrucción de aquellos circuitos comerciales que habían construido la grandeza de Buenos Aires en las últimas décadas del período virreinal.

Los comerciantes de Buenos Aires debieron afrontar el costo de las luchas por la Independencia y luego para poder mantener el poder central o mantener la epopeya sanmartiniana. Pero este desgaste fue también repartido con las provincias. Unos y otros compartieron ese esfuerzo.

En momentos que su actividad fue duramente golpeada, los comerciantes porteños debieron soportar los primeros contingentes de comerciantes ingleses que dominaron rápidamente la plaza, respaldados por alguna flotilla inglesa. Esta dominación se propagó al Interior como al Litoral, a pesar de los esfuerzos del gobierno revolucionario que pretendía ganarse su amistad. Pero además la pesada carga en impuestos que debió soportar el comerciante local no eran aplicado al comerciante inglés.

En este sentido, existía un desengaño por parte de los comerciantes de Buenos Aires por la marcha de sus negocios.

Todo este estado de cosas hacen posible el comienzo de unas tratativas entre el Primer Ministro de Francia Richelie y Pueyrredon para entronizar al Duque Luis Felipe de Orleans, como rey argentino casado con una princesa de la casa de Braganza. Ante esta actitud, la repuesta inglesa en el marco de la Santa Alianza, cuando se enteraron de la cuestión no tardaron en llegar. Las medidas que se tomaron, quizás fueron adoptadas en Verona en 1822, cuando Gran Bretaña se retira del concierto europeo; o un año después, cuando el príncipe Polignac, se ve en la obligación de comunicarle a Canning la decisión de Francia de no inmiscuirse más, por lo menos militarmente, en las cuestiones de América Latina.

---

<sup>4</sup> GALLARDO, Guillermo. *J. R. Poinsett agente norteamericano (1810-1814)*. EMECE. Buenos Aires, 1984. Págs. 162 y 163.

Así quedaron para los comerciantes locales algunas actividades en las que podían hacer pesar su mejor conocimiento del país o sus vinculaciones políticas. En primer lugar, las especulaciones financieras a costa del Estado, que en momentos de alivio, podía conceder importantes ventajas. En este sentido nos referimos, a quienes compraron una flotilla para el ejército o al contrabandista Ambrosio Lezica que controlaba las finanzas del gobierno y naturalmente del país.<sup>5</sup>

Otra especulación, llena de riesgo, pero con altas recompensas era la venta de patente de corzo. En los últimos años de la década de los '10 esta actividad se convirtió en una auténtica industria rioplatense.

Ya para 1820, la provincia de Buenos Aires encontró con el desarrollo de su ganadería que le permitió consolidar la unión de los distintos sectores sociales y asegurar de hecho la hegemonía de Buenos Aires sobre el resto del país. Esta expansión no sólo permitió el aislamiento porteño, sino que selló definitivamente la alianza entre los intereses británicos con los grupos dominantes en el plano local. En este sentido, el grueso de la clase alta social se volcó a la ganadería, donde su predominio no fue cuestionado, pese a que existieron hacendados ingleses, y dejó la tarea de vinculación con los mercados externos.<sup>6</sup> Esta comunidad de intereses, que habría de mantenerse inmutable a lo largo de las décadas siguientes, tenía dos fases:

Desde una perspectiva política, la consigna era tan difícil de cumplirla por Gran Bretaña como por las Provincias Unidas del Río de la Plata. Por un lado, se trataba del reconocimiento de Gran Bretaña que significaba la protección. Por otro lado, se pedía paz con los países vecinos para no perturbar el comercio británico, Organización Nacional y una política exterior centralizada como contraparte de la diplomacia inglesa.

Desde una perspectiva económica, se estableció una división internacional del trabajo. En la relación Centro-Periferia se establecen las obligaciones impuesta por Gran Bretaña, donde este país sería exportador de manufacturas y las Provincias Unidas de materias primas.

Como decíamos, el aspecto político era el de más difícil cumplimiento porque por el lado de las Provincias Unidas estaban enfrascadas en la Guerra de la Independencia.

Gran Bretaña tropezó, por su parte con inconvenientes escalonados que llamó política de mediación. Primero, desde 1808 a 1814, estaba aliado a España en su lucha contra Napoleón. Después –ya liberado Fernando VII– desde 1815 prosigue con su política de mediación ante la Santa Alianza, que era defensora del orden monárquico en Europa –organismo de la que formaba parte Gran Bretaña– aunque se oponía al reconocimiento de América Latina, o por lo menos que esta se transformara en metrópoli de lo que todavía podemos llamar colonias o colonias “informales”.

Despejado el panorama internacional, teniendo en cuenta que la Doctrina Monroe era por ese entonces en América Latina una expresión de deseos más que una realidad de circunscribir a Europa a su propia esfera, dejando el círculo americano bajo el dominio

<sup>5</sup> ROMERO, Luis Alberto. *La Feliz experiencia (1828-1824)*. Ed. La Bastilla. Buenos Aires, 1983. Pág. 153.

<sup>6</sup> *Ibidem*, pág. 180.

de los Estados Unidos. Gran Bretaña, se aviene a firmar el tratado de Amistad, Comercio y Navegación en 1825, que será el instrumento que indique el respaldo de su gobierno a la Confederación Argentina.

Este tratado contenía la cláusula de la Nación más favorecida y la de reciprocidad.

Desde un aspecto formal, ambos países reconocían al otro la soberanía de las autoridades políticas para legislar, gobernar y juzgar en su propio territorio. Los ciudadanos de cada país serían tratados en el otro país con las mismas normas que los nacionales del país de residencia para manejar sus propios asuntos.

En este sentido, las relaciones entre Gran Bretaña y las Provincias Unidas del Río de la Plata se fundaban para Canning, en las “buenas relaciones económicas”, basadas en establecer una completa igualdad legal y política entre ambos Estados.<sup>7</sup>

Pero esa igualdad legal y política era ficticia, porque las operaciones comerciales, los créditos, las inversiones y demás actos señalados en el tratado tenían como escenario a las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Incluso, Scalabrini Ortiz, especulaba, que la concertación del empréstito con la casa Baring Brothers que fue llevado a cabo como un pago efectuado por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires por el reconocimiento realizado por Gran Bretaña de la independencia argentina. Ese crédito de un millón de libras, del que sólo se recibieron quinientos setenta mil, pues los títulos se colocaron al 70%, y además se descontaron por dos años anticipados amortizaciones e intereses. Pero aún más, en vez de recibir metálico se recibieron letras de comerciantes británicos que en su mayoría quedaron impagas. El país quedó hipotecado por una suma elevada y para colmo de males, no había recibido el numerario.<sup>8</sup>

Se basaba para realizar estas apreciaciones en un informe de Chateaubriand quien sostenía que para reconocer la independencia de los países americanos Gran Bretaña desembolsó una suma de 7.000.000. de libras, pero las repúblicas americanas habían quedado hipotecadas en una deuda de 20.978.000 libras.<sup>9</sup>

Los antecedentes de este Tratado lo constituye el arribo, en 1824, del cónsul, de su Majestad Británica Woodbine Parish quien vino a Buenos Aires a firmar el tratado de reconocimiento con las Provincias Unidas. El agente traía un borrador del que no podía apartarse, y las tratativas debían llevar a sus interlocutores a aceptar la necesidad de suscribirlo en todos sus términos. Ello no presentaba demasiadas dificultades; su interlocutor era el Dr. Manuel José García, uno de esos amigos fieles de Gran Bretaña que no escaseaban en nuestro escenario histórico.<sup>10</sup>

En cuanto a la Organización Nacional en el tiempo que dura este período desde Mayo a Caseros, no puede conseguirse.

---

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> SCALABRINI ORTIZ, Raúl. *Política británica en el Río de la Plata*. Reconquista, Buenos Aires, 1940. Pág. 71.

<sup>9</sup> Ibidem, Pág. 71.

<sup>10</sup> HALPERIN DONGHI, Tulio. *De la revolución de la Independencia a la Confederación rosista*. Paidós. Buenos Aires, 1985. Pág. 213.

En esta etapa, que va desde mediados de la década de los veinte hasta principio de la década de los '50, existieron dos intentos:

Por un lado, el Grupo rivadaviano que quería transformarlo todo, llevar a Buenos Aires el progreso de Europa, sin medir las distancia que existían entre unos y otros. La estrategia para alcanzar su cometido era mediante la firma de una Constitución unitaria que ni Buenos Aires acepto porque le quitaba los derechos de aduana, es decir la intermediación. Tenía como puntos principales, según Alberdi, la independencia y la libertad.<sup>11</sup>

El fracaso del el grupo rivadaviano, lo lleva a Rosas a realizar el segundo intento. Por carácter, y quizás por conocer la experiencia del grupo rivadaviano, Rosas pretende conseguir todo por la fuerza. Esa fuerza la impondrá primero en Buenos Aires y después en el resto del país. Con Rosas todo tenía que ser Federal. Pero como estamos viendo Rosas, como muchos creen, no se diferenciaba de Rivadavia; uno y otro respondían a los dictados de la metrópoli para favorecer con su actitud a Buenos Aires. Su objetivo era organizar el país, para sostener la intermediación de Buenos Aires. Para lograr este objetivo, se enfrentó con los caudillos locales, potencias extranjeras, incluida la propia metrópoli cuando ésta quiso avanzar más allá de lo pactado: la libre navegación de los ríos interiores. En esta última cuestión, Buenos Aires dejaba de percibir los derechos de aduana y con ello se terminaba la mencionada intermediación.

En este sentido cuenta el General Ferré, según Giberti, que Rosas había manifestado que veinte años de experiencia deben convencernos que no es posible la dominación de las provincias como nos conviene a nosotros... “Es preciso que en adelante finjamos haber variados de sistema, declarándonos en lo sucesivo federales por convencimiento. Nuestros pasos, nuestras acciones, y todo cuanto exteriormente pueda tener visos de federación debemos emplear para merecer la confianza de los pueblos”.<sup>12</sup>

La dominación del país por parte de Buenos Aires, produce una falta de Identidad que repercutía en la política exterior, que se mostraba como vulnerable en su fortaleza interna y en las demandas externas, que llevarán al desmembramiento de las Provincias Unidas.

Primero será el Paraguay, que al no aceptarse sus exigencias para seguir siendo miembro de las Provincias Unidas relacionada con dos cuestiones fundamentales. Por un lado la supresión del estanco al tabaco. Por otro lado, el de la sisa cobrado por Buenos Aires sobre la yerba. Además solicitaba la anexión de un pedazo de Misiones que reputaba pertenecerle. Rechazado el ejército de las Provincias Unidas comandado por Belgrano en 1811, consideró conveniente celebrar su independencia de la dominación española y decide conjuntamente su separación del Virreinato.

Ya en la época rivadaviana las Provincias Unidas sufrirán el desmembramiento de la Banda Oriental del Uruguay y Bolivia.

<sup>11</sup> ALBERDI, Juan Baustista. *Bases y punto de partida para la Organización Política de la República Argentina*. Plus Ultra. Sao Paulo, 1981. Pág. 32.

<sup>12</sup> GIBERTI, Horacio. *Historia económica de la ganadería argentina*. Ed. Solar. Buenos Aires, 1981. Pág. 135.

La cuestión de la Banda Oriental es un triángulo con tres vértices: Las Provincias Unidas, el Brasil y Gran Bretaña.

En primer lugar la competencia que por ese territorio tenían el Imperio de Portugal y el Virreinato del Río de la Plata.

Con respecto al Brasil los hechos inmediatos comienzan con la invasión y ocupación de la Banda Oriental en 1816, ante la pasividad del gobierno de Buenos Aires que veía en Artigas un adversario, por el problema del puerto. Este pretendía llevar detrás de sí, para independizarse de Buenos Aires, a Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe y Córdoba. Es decir intentaba quitarle a Buenos Aires todos sus recursos de aduanas.

Posteriormente, en 1820 cae Artigas, y un Congreso llevado a cabo en Montevideo (1821), convalida la ocupación de Portugal.

En ese mismo año de 1821 el Brasil se independiza de Portugal. Los uruguayos se dividirán en dos bandos. Por un lado, están aquellos que seguirán fiel a Brasil serán los dependentista; los que preferían a Portugal serán los autonomista. Sobre esta cuestión hay que recordar que el grupo autonomista de la banda oriental se puso en 1823 bajo la protección del Gobierno de Buenos Aires, con el fin no confesado, de equilibrar fuerzas con el Brasil.

En 1825 –en el Congreso de la Florida– los orientales tomaron la determinación de unirse a las Provincias Unidas, “a la que siempre habían pertenecido, por los más sagrados vínculos”. Buenos Aires que estaba en tiempo de elecciones y teniendo en cuenta el fervoroso apoyo popular, aceptó la propuesta de la Banda Oriental. La realidad era otra, como decíamos en el epígrafe anterior, la Banda Oriental pretendía lograr su propia independencia. De ahí, a la declaración de Guerra por parte del Brasil hubo un solo paso.

Vendrá así la guerra con Brasil, donde hay que analizar dos cuestiones: En primer lugar la Guerra con este Estado que se llevó a cabo entre 1825 y 1828, se debió al interés británico de crear un estado tapón entre las Provincias Unidas del Río de la Plata y el Brasil, manifestado ya en 1817.

Las acciones tuvieron tres escenarios, en cada uno de ellos existió la primacía de un actor sobre los otros.

Por tierra, el ejército argentino, fundamentalmente después de la batalla de Ituzaingó, en 1827, fue el que comando las acciones militares.

Por mar, la escuadra naval brasileña, logró mantener un bloqueo, que hicieron vanos todos los esfuerzos de la flota del Almirante Brown.

En el terreno diplomático, Gran Bretaña imponía condiciones a las Provincias Unidas y también en la última parte de la contienda al Brasil.

El lado oscuro de todo este episodio fue la actitud tomada por el delegado argentino, Dr. García, que excediéndose en sus atribuciones que llegaban hasta la concesión de la independencia a la Banda Oriental, firmará preliminares que incluían la devolución a



Brasil de la provincia Cisplatina, el pago de una suma de indemnización de guerra y el desarme de Martín García.

Esta negociación es rechazada por Rivadavia, aunque sin embargo lo llevará a la renuncia y una vez en el poder, Dorrego, logró un acuerdo para darle la independencia a la República Oriental del Uruguay, mediante el procedimiento que consentían unitarios y federales: una paz honorable y rápida

Sin embargo, narra Halperín Donghi, que el gobierno esperaba que Inglaterra favoreciese el retorno de la Banda Oriental a las Provincias Unidas; contra la indemnización al Imperio por los gastos de ocupación.<sup>13</sup>

En segundo lugar, la disputa entre Buenos Aires y la Banda Oriental, es una cuestión netamente económica, para establecer el problema de la utilización de los dos puertos. Buenos Aires pretendía que toda la mercadería con destino a las provincias mesopotámicas, la Banda Oriental, Paraguay y Bolivia pasara solamente por el puerto de Buenos Aires, un puerto que tenía la desventaja de no tener aguas profundas, ni muelles por esa época. Semejante tarea sólo por la fuerza se podía lograr.

Al respecto, hay que tener en cuenta que los campos uruguayos producían y enviaban a Europa la mitad de los cueros procedentes del Virreinato del Río de la Plata, y ésta riqueza se reportaba por Montevideo en virtud de la franquicia del reglamento de 1778. Económicamente ninguna ventaja le producía a los uruguayos entregar a la aduana de Buenos Aires los derechos impuesto al intercambio. De ahí, que si bien en un primer momento, obedecieron las reglas de Buenos Aires, posteriormente buscaron mediar por ellos mismos, la ventaja de ser intermediarios directo con la Metrópoli.

Lo dicho esta asociado con la aspiración expresada en 1815 de constituir un Congreso con la participación de Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe y Córdoba. Quizás esta fue la causa que llevó a Pueyrredon, a perder una Provincia a que esa Provincia se llevara detrás de sí a otras Provincias.. Quizás era preferible, no actuar cuando los portugueses invadieron y anexaron la Banda Oriental.

La cuestión con Bolivia tiene otros bemoles, las cuatro provincia –la Paz, Chuquisaca, Potosí y Cochabamba– junto con Santa Cruz de la Sierra, fueron conformando desde la época colonial una introspección política y económica alto peruana, que se acentuó cuando llegaron los diversos ejércitos libertadores procedentes de Buenos Aires.

En 1825, cuando Sucre vencía las última resistencias en Charcas y Potosí, patrocinaba la creación de una República que se llamaría Bolívar, que escapaba tanto de la dependencia de las Provincias del Río de la Plata como del Perú.

En este sentido Sucre llamó a un Congreso de delegados de las cinco provincias, cuyos integrantes por unanimidad resolvieron su propia autodeterminación. Esta independencia es aceptada pacíficamente por el Congreso General Constituyente reunido en Buenos Aires, que aprueba esta determinación, pues “la dejaba en plena libertad para disponer según crean convenir mejor a su suerte y a su felicidad”.

---

<sup>13</sup> HALPERIN DONGHI, Tulio; op. cit., pág. 236.

Más tarde, y ya sin la autorización de las Provincias Unidas, Sucre tomará por la fuerza a Tarija y la Puna de Atacama, problemas que se resolverá a fines de siglo, como ya veremos.

Las cosas no mejoraron con Rosas, quien tuvo que atravesar distintos tipos de guerras, la mayoría de ellas acicateadas por Gran Bretaña.

En primer lugar, tenemos que referirnos al bloqueo francés, que comenzó por el interés de Francia de celebrar un tratado con la Confederación Argentina similar al de Gran Bretaña. Ante la negativa del gobierno de Buenos Aires, que sólo tuvo algún avance cuando fue gobernador Balcarce, pero que se fue diluyendo a partir de 1835, cuando Rosas toma de nuevo el poder.

El conflicto con Francia comenzó por cualquier minucia para provocar al gobierno de Buenos Aires. Así la muerte de un litógrafo francés de apellido Bacle, que se lo encontró en Santos Fe con mapas que podían favorecer a los enemigos de Rosas. Otras de las cuestiones, que se encontraron fue la existencia de 6 soldados franceses alistado en el ejército, cinco eran voluntarios y el otro era un criminal. Como vemos el conflicto, se podía presentar por cualquier cuestión que “fuera” una ofensa para Francia, ya que se trataba de una lucha por la primacía mundial entre Francia e Inglaterra; y así se alistaron los diversos actores:

Gran Bretaña	Francia
De Rosas	Nueva Generación del '38
Oribe	Rivera

Francia enviará una flota al mando del Almirante Leblanc, quien fue a parlamentar con Rosas no obteniendo ningún resultado significativo. Otra acción llevada a cabo por los franceses fue producir todos los levantamientos armado entre 1838 y 1943 en el país. Pero cuando estaban preparando una poderosa flota, Gran Bretaña realiza la reunión de las cuatro potencias, Austria Prusia, Rusia y la misma Inglaterra en Europa, sin invitar a Francia. En este sentido Francia, quedó desequilibrada en Europa, que era el centro de la Política Mundial, donde se estaba tratando cuestiones referidas a un aliado de esta última. Es decir, en la zona del mediterráneo que afectaban a un socio de Francia, el Bajá de Egipto.

La magnitud del golpe causado a Francia por Gran Bretaña puede medirse en dos dimensiones.

Por un lado Francia envía la misión Mackao que servirá para hacer la paz con la Confederación Argentina y dejar sin apoyo a todas las sublevaciones que se levantaron posteriormente en contra de Rosas.

El bloqueo francés, se puede comparar, como un conflicto similar al que se planteo entre los Estados Unidos y la Unión Soviética en relación con la crisis de los misiles.

En esa ocasión los Estados Unidos obtuvieron el retiro de los misiles a cambio de permitir a Cuba realizar la experiencia revolucionaria. De esta manera, en forma

indirecta, a través de Cuba, la Unión Soviética pretendía trasladar la Sierra Maestra a la Cordillera de los Andes.

En este primer caso Francia, le propone a Gran Bretaña una experiencia conjunta, para volver a estrechar relaciones amistosas. Buscaron distintos lugares del mundo, pareciéndoles el más apto la cuestión que se ventilaba por ese entonces entre Rosas y Rivera en la Banda Oriental. Se la llamó la diplomacia desarmada, pero para la Argentina siempre fue la diplomacia armada. Lo cierto que el estado de guerra continuó perjudicaba el comercio. Pero a Inglaterra, le interesaba otra cosa, que posiblemente fuera el hecho principal: la libre navegación de los ríos interiores. De ahí, que desde 1841 a 1845, la diplomacia armada anglo-francesa impedirán la toma del poder por parte de Oribe; quién se enfrentaba con Rivera, en dos oportunidades 1842 y 1845. En este último momento, se inicia la ofensiva remontando una flotilla por el río Paraná protegiendo a unos 100 buques mercantes, superando a las fuerzas locales en la Vuelta de Obligado. Lo cierto que esta caravana no tuvo suerte en lo comercial, ni en el clamor público, fue un fracaso.

Por el contrario, a la Argentina le queda como experiencia la práctica de un principio que utilizará invariablemente hasta 1963, el principio de no-intervención de un Estado en las cuestiones de otro Estado como la defensa de la soberanía. Pero téngase presente que el accionar de Rosas no fue interponerse a Gran Bretaña, sino defender la intermediación que obtenía su mayor caudal con los derechos de Aduanas. Esta ofensiva británica estaba prevista en todos los lugares donde tuviera influencia. Así decían en Sudamérica abrir junto con el Paraná, el Orinoco y el Amazonas. Por ese entonces, también se libró la guerra del opio en China. Las políticas inglesas eran políticas globales que se ponían de manifiesto en todo el mundo.

En medio de estas luchas, se sucedieron otros asuntos con y sin la influencia británica.

La primera de estas cuestiones está relacionada con la guerra con Bolivia, en la década de los '30. Las causas venían desde principios de esa década cuando el Mariscal Santa Cruz, apoya las incursiones por territorio argentino a los enemigos de Rosas. Por ese entonces Rosas envió la misión Sanz de la Cavia, para negociar una política de no agresión, pero éste fue expulsado de Bolivia, sin poder realizar ninguna gestión. En 1835 se forma la Confederación Peruana-Boliviana con tres república cada una con su presidente, pero teniendo como Mariscal General al Mariscal Santacruz. Lo cierto, que por su política expansionista o por las cuestiones de intromisión en los asuntos argentino Rosas le declara la guerra en 1837, confiándole el mando del ejército al General Alejandro Heredia, quizás porque Rosas tenía que atender el bloqueo francés. Paralelamente, aunque no en común el Chile de Portales también le declara la guerra. Ciertamente, que del lado argentino sólo hubo algunas refriegas que ha llevado a los historiadores a debatir sobre quien era el ganador. El que realmente triunfó sobre la Confederación Boliviana -Peruana fue el ejército chileno en la batalla de Yungay en 1839.

Otra significación tuvo la cuestión de Malvinas que tomada por los Estados Unidos en 1831 y devuelta un año después, hace que la república Argentina rompiera relaciones con ese país hasta 1844. Sin embargo, no tuvo el mismo comportamiento con Gran Bretaña cuando se apodera de las mismas islas en 1833. Bastó una sola nota pidiendo su

devolución, que no fue suficiente, pero ello no arredró a los argentinos, que siguieron –fielmente– manteniendo buenas relaciones con Gran Bretaña– y hay hasta quienes sostienen que se pretendía cambiar el empréstito Baring Brother por las Islas Malvinas en 1838.

Por último no ha sido un hecho menor en nuestra historia posterior la toma de Punta Arenas por Chile en 1847, situado al oriente de la cordillera de los Andes, acción que tuvo una carta de protesta del gobierno argentino recién en 1847.

Por 1845, Domingo F. Sarmiento, escribe su célebre *Facundo*, del que ya hicimos referencia, y es en esa civilización y barbarie que sostiene “hubiéranse clasificados distintamente los elementos contrarios, invencibles que se chocan; hubiérase asignado su parte a la configuración del terreno y a los hábitos que ella engendra; su parte a las tradiciones españolas y a la conciencia nacional incua, plebeya, que han dejado la Inquisición y el absolutismo hispano; su parte a la influencia de las ideas opuestas que han trastornado el mundo político; su parte a la barbarie indígena; su parte a la civilización europea; su parte, en fin, a la democracia consagrada por la Revolución de 1810, a la igualdad cuyo dogma ha penetrado hasta las capas inferiores de la sociedad. Todo lo que de bárbaros tenemos, todo lo que nos separa de la Europa culta, se mostró desde entonces en la República Argentina organizado en sistema y dispuesto a formar de nosotros una entidad aparte de los pueblos de procedencia europea”.<sup>14</sup>

También en *Argerópolis*, publicado en 1851, hará mención a esta cuestión cuando expresa que la Patria está dividida en dos: civilizados y bárbaros; con el tiempo los liberales serán los “civilizados” y los autonomistas los “bárbaros”.

En ese *Argerópolis*, que recién mencionamos analiza la forma de encontrar una capital para los Estados Confederados; Junto con esta cuestión también se preocupa por la libre navegación de los ríos, uno y otro asunto están interconectadas entre sí.

Sarmiento considera a Buenos Aires como el punto de una circunferencia a donde convergen de todos los otros extremos las líneas de comunicación, resultando que los puntos más distantes están, por este solo hecho, condenados a la ruina inevitable que traerá a la larga la diferencia de precios de producción de la misma materia acusada por el mayor costo de la exportación. Un solo ejemplo al alcance de todos hará sensible nuestra idea. El precio de los cueros, producción común a todas las provincias, lo establece en el mercado de Buenos Aires la demanda que de ese artículo hay en Europa.

Si el precio es de ocho reales en Buenos Aires, ¿Qué resulta para las provincias que están obligadas a traer a este punto sus productos? Que los cueros producidos en Córdoba llevan ya por el flete la pérdida de tres reales, los de San Luis cuatro, los de La Rioja y Tucumán siete y aún ocho reales; de donde resulta que esta producción condena necesariamente a la pobreza y a la nulidad a las provincias del interior según la mayor o menor distancia a que se encuentran del único puerto, sin que la provincia de Buenos Aires gane un ápice de su prosperidad, debido al contacto inmediato del comercio europeo; pues las pérdidas que experimentan las provincias en su largo y difícil transporte, no influyen ni en el precio corriente, ni aumentan los provechos de los

<sup>14</sup> SARMIENTO, Domingo F. *Facundo*. Losada. Buenos Aires, 1997. Pág. 47.

productores del mismo artículo en Buenos Aires. Estas comparaciones pueden hacerse en todos los ramos que constituyen la riqueza de la actual Confederación.<sup>15</sup>

Para cambiar de aspecto la situación de aquellas provincias, es necesario –según Sarmiento– someter los ríos a una legislación más liberal, poniendo en contacto todos sus puertos con el comercio europeo, que limita hoy su acción vivificante sólo a Buenos Aires y Montevideo. El sistema de ríos navegables a que sirve de embocadura el de la Plata, pone en contacto más de diez mil leguas cuadradas de la América del Sud. Las inexploradas riquezas de Mato grosso, los ricos productos del Paraguay y el Brasil, Salta, Córdoba y las demás provincias adyacentes se reúnen de todos los puntos del horizonte, de todas las latitudes y de todos los climas en las vías de navegación que proporcionan el Paraguay, que nace a los 12° de latitud, el Paraná a los 17°, el Uruguay que comienza a ser navegable 160 leguas más allá de su confluencia con el Paraná, el Bermejo que viene de dirección opuesta, el Pilcomayo cuya navegación es por lo menos verosímil; agregándose a estas vías formadas por la naturaleza, las que la industria y la conveniencia han de abrir desde el momento en que cuenten cambiar ventajosamente los productos nacionales por los artefactos europeos céntrico del Río de la Plata.

Por otra parte, la Inglaterra y la Francia preponderan siempre a obtener tratados que les aseguren todas las facilidades de vender mucho y comprar mucho, y los medios de penetrar por todo el país con sus mercaderías, remontar los ríos, y allí encontrar el comercio la probabilidad de hacer cambios ventajosos. Este interés europeo en nuestro país, estará completamente de acuerdo con el nuestro, a condición de proveer a la seguridad de nuestro territorio, y al cobro de los derechos de importación y exportación que las necesidades del Estado haga necesario imponer; porque también nuestro interés está en vender la mayor suma de productos posible y comprar la mayor cantidad de artefactos europeos. Nosotros no seremos fabricantes –dice Sarmiento poco previsor–, sino con el lapso de los siglos y con la aglomeración de millones de habitantes; nuestro medio sencillo de riqueza está en la exportación de las materias primas que la fabricación europea necesita.

Muy contentos estarían los europeos, pues, si la navegación de los ríos interiores se les abriese bajo las regulaciones que exige la seguridad nacional y la percepción de los derechos; pero más contentos quedarían los pueblos del interior, que con esta aproximación a sus fronteras de la actividad europea y del movimiento mercantil, hallarían medios de enriquecerse, poblarse y civilizarse ni más ni menos como Buenos Aires y Montevideo se han poblado y enriquecido rápidamente con la apertura de sus puertos al comercio extranjero. En este punto, pues, nuestro interés es casi el mismo que el de las potencias europeas, y bastarían algunas leyes inteligentes y previsoras para que se armonizasen del todo.

Pero para poder satisfacer todas estas cuestiones es necesario establecer sólidamente la conveniencia, la necesidad y la justicia de crear una capital en el punto céntrico del Río de la Plata, que poniendo por su posición geográfica en armonía todos los intereses que se chocan sin provecho después de tan largos años, termine a satisfacción de todos los partidos, de todos los Estados del Plata la guerra que los desola, para cuya solución han

---

<sup>15</sup> SARMIENTO, Domingo F. *Argirópolis*. Claridad. Buenos Aires, S/F. Pág. 67.

sido impotentes las armas de la Confederación Argentina y la diplomacia europea. Efectivamente, la creación de una capital. en Martín García, para conciliar los intereses y la libertad de los Estados confederados, tiene en su apoyo:

1º El ejemplo de los Estados Unidos de Norte América, que adoptaron en igual caso el mismo temperamento para constituir la Federación. Washington fue creada para servir de capital a Unión Americana y su distrito entregado al congreso.

2º Que por su forma insular Martín García se desliga naturalmente de toda influencia de cada una de las provincias que forman la Unión.

3º Que cerrando la entrada al Paraná y al Uruguay las provincias ribereñas de Corrientes; Santa Fe, Entre Ríos y sus limítrofes, como asimismo el Paraguay y la República del Uruguay, unidas en un interés común, están interesados en la independencia de dicha isla de toda otra provincia que pueda, ahora o en lo sucesivo, someter la navegación interior de los ríos a las regulaciones que su interés particular le aconseje imponer.

4º Que si han de hacerse estipulaciones entre el Paraguay y el Uruguay con la Confederación actual para garantizar recíprocamente la navegación de sus ríos, estas estipulaciones no pueden ser duraderas y firmes mientras los tres Estados no tengan igualdad de dominio sobre la isla fuerte que cierra el tránsito, y esta igualdad supone la asociación y federación de los tres Estados en un cuerpo unido por un interés y un centro común.

5º Que la situación extranjera de Martín García la hace un baluarte de defensa para los Estados y, por tanto, está llamada a ser el centro de la Unión.

6º Que la situación geográfica de las provincias de la Confederación Argentina hace de esta isla, no sólo el centro administrativo y comercial, sino la aduana general para la percepción de los derechos de exportación e importación.

10º Que convocado el congreso, el encargado de las relaciones exteriores hecho provisoriamente al gobierno de una de las provincias, deja de ser una amenaza constante de usurpación del poder nacional efectuada por la duración y la irresponsabilidad del encargado, y las concesiones que solicita diariamente de los poderdantes, para extender su autoridad a punto de someterlos a ellos mismos a su dominio.

Que Argirópolis sea, y tales son las ventajas de su posición, que la virilidad completa será contemporánea de su infancia. La aduana de los estupendos ríos que recorriendo medio mundo vienen a reunirse en sus puertos, atraerá allí cien casas de comercio.

El congreso, el presidente de la Unión, el tribunal supremo de justicia, una sede arzobispal, el Departamento Topográfico, la administración de los vapores, la escuela náutica, la universidad, una escuela politécnica, otra de artes y oficios y otra normal para maestros de escuela, el arsenal de marina, los astilleros, y mil otros establecimientos administrativos y preparativos que supone la capital de un Estado civilizado, servirán de núcleos de población suficiente para formar una ciudad.

Un poco mas tarde, para 1852, Juan Bautista Alberdi escribirá, su famosa Bases y punto de partida para la Organización Política de la República Argentina. Sus puntos más destacados son los siguientes:

En primer lugar, sostenía, al enviarle un ejemplar de las bases a Urquiza, “en el no hay nada mío, sino el trabajo de expresar débilmente lo que pertenece al buen sentido general de ésta época y a la experiencia de nuestro país”.<sup>16</sup>

En segundo lugar las bases tienen un contenido, político, económico y social y cultural. Pero ante todo es un instrumento, que sólo tenía como meta la realización material de los ciudadanos de la Confederación. En este sentido es una herramienta utilitarista.

Desde una perspectiva política, la Constitución es un documento mixto unitario-federal.

Alberdi lo dominó así, porque las provincias delegan ciertos poderes a la Nación y retienen otros. Al respecto, decía “se delega, al menos en parte, como medio de existir fuerte y mejor. Este será el medio posible de componer un gobierno general, sin que desaparezcan los gobiernos locales”.<sup>17</sup>

En lo que respecta, al orden nacional el equilibrio de poderes se inclina hacia la constitución de un poder “ejecutivo vigoroso”, sobre los otros poderes. Como dice Botana, es el Presidente de la Nación quien administra y ejecuta la paz y la guerra, si bien lo hace por leyes dictada por el parlamento.

Desde una perspectiva económica, Alberdi recomienda a los grandes medios de introducir Europa en los países interiores de nuestro continente en escala y proporciones bastantes poderosas para obrar un cambio portentoso en pocos años; Esos medios portentoso son el ferrocarril, la libre navegación interior y la libertad comercial. Y agregaba, Europa viene a estas lejanas regiones... y busca la riqueza en nuestro continente. En este pensamiento de Alberdi existen cuestiones que son razonables como la afirmación que “sin el ferrocarril y la libre navegación interior no tendréis unidad política”;<sup>18</sup> pero la libertad comercial se asemeja al colonialismo. Aunque Alberdi sostendrá, con la siguiente pregunta, la defensa de la libertad comercial ¿Y no recordáis que el comercio libre con Inglaterra desde el tiempo del gobierno colonial tuvo origen rentístico o fiscal en el Río de la Plata, es decir, que se creó la libertad para tener rentas?<sup>19</sup>

También recomendaba negociad empréstito en el extranjero, empeñad vuestra renta y bienes nacionales para empresas que lo harán prosperar y multiplicarse. Cuando probablemente toda la riqueza para los bienes nacionales y los bienes de los extranjeros salieran del ensanchamiento del mercado. Aunque Alberdi sostenía por el contrario “rodead de inmunidad y de privilegio al tesoro extranjero, para que se naturalice entre nosotros”.

Desde una perspectiva social, Alberdi sostenía la inmigración como medio para poblar el territorio. A los inmigrantes se le daban todos los derechos civiles; pero no los derechos políticos. Bien sabemos que los derechos políticos son los que dan paso a la riqueza y al ascenso social.

---

<sup>16</sup> Cit., MAYER, Jorge M. *Alberdi y su tiempo*. Biblioteca de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, 2da ed, Tomo I. Buenos Aires, 1973. Pág. 530.

<sup>17</sup> ALBERDI, op. cit., pág. 96.

<sup>18</sup> Ibidem, pág. 96.

<sup>19</sup> Ibidem, pág. 102.

Sobre esta cuestión sostenía no temáis... que la nacionalidad se comprometa por la acumulación de extranjeros, ni que desaparezca el tipo nacional. Ese temor es estrecho y preocupado. Mucha sangre extranjera ha corrido en defensa de la independencia americana. Montevideo, defendido por extranjeros, ha merecido el nombre de Nueva Troya. Valparaíso, compuesto de extranjero, es el lujo de la nacionalidad chilena. El pueblo inglés ha sido el pueblo más conquistado de cuantos existen; todas las naciones han pisado su suelo y mezclado a él su sangre y su raza. Es producto de un cruzamiento infinito de castas; y por eso justamente el inglés es el más perfecto de los hombres y su nacionalidad tan pronunciada que hace creer al vulgo que su raza es sin mezcla.

Por ese entonces, la Argentina presenta las características de una nación estancada. Tiene un gran territorio y poca población. Posee riquezas naturales y condiciones para producir alimentos, al tiempo que es apta para recibir grandes cupos de inmigración que trabajen el territorio. Carece de industria y de capitales y tiene un grupo de hombres directivos que están dispuestos a poner todas las posibilidades nacionales al servicio del desarrollo, aceptando mano de obra, prestamos e inversiones de capital. Dice Héctor Mabragaña que había que buscar un equilibrio entre los intereses de los inversores y los intereses nacionales,<sup>20</sup> seguramente beneficioso para los primeros porque –como ya hicimos referencia– era el ensanchamiento del mercado argentino el que producía el beneficio para todos.

Bajo esas condiciones los únicos que podían participar en el gobierno eran aquellos habilitados por la riqueza, la educación y el prestigio. La observación es importante, pues a partir del 80 el extraordinario incremento de la riqueza consolidó el poder económico de un grupo social cuyos miembros fueron “naturalmente” aptos para ser designados gobernantes. El poder económico se confundía con el poder político; esta coincidencia justificó el desarrollo de una palabra que, para muchos, fue bandera de lucha y, para otros motivo de explicación: la oligarquía.

Pero Alberdi también tocará la parte cultural que la podemos dividir en dos fases. Una primera faz implícita en todo el documento que es la dependencia de Gran Bretaña a tal punto que el idioma inglés, como idioma de la libertad, de la industria y el orden... (debiera ser obligatorio) no debiera darse diploma alguno ni título universitario al joven que no lo hable y escriba. La segunda faz es la distinción entre educación e instrucción. En tiempo pasado “las ciencias morales y filosóficas eran preferidas a las ciencias prácticas y de aplicación, que son las que deben ponernos en aptitud de vencer esta naturaleza selvática que nos domina por todas partes, siendo la principal misión de nuestra cultura actual él convertirla y vencerla. El principal establecimiento colegio de ciencias morales. Habría sido mejor que se titulara y fuese colegio de ciencias exactas y de artes aplicadas a la industria... la instrucción, para fecundar, ha de contraerse a ciencias y artes de aplicación a cosas prácticas, a lenguas vivas, a conocimiento de utilidad material e inmediata”.<sup>21</sup>

## **2. Periodo Monista: con existencia de recursos**

<sup>20</sup> CARRETERO, Andrés M. *Orden, paz y entrega*. La Bastilla. Buenos Aires, 1988. Pág. 37.

<sup>21</sup> ALBERDI, Juan Bautista, op. cit., pág. 77.



El proyecto de Alberdi cuajó con la llegada al poder de Julio Argentino Roca en 1880.

Después de una larga transición, que tuvo primero la hegemonía de Buenos Aires bajo la presidencia de Mitre, y la convergencia de las provincias con Buenos Aires, durante las presidencias de Sarmiento y Avellaneda.

En esta etapa, como corolario de Alberdi podemos mencionar la doctrina de Carlos Calvo que establece los siguientes supuestos:

Los extranjeros gozan de todos los derechos civiles que gozan los nacionales del país. Y pueden hacer uso de ellos en el fondo, en la forma y el procedimiento, y en los recursos que den lugar, absolutamente en los mismos términos que dichos nacionales.

La nación no tiene ni reconoce a favor de los extranjeros ninguna otras obligaciones o responsabilidades que a favor de los nacionales y que se hallen establecidas en igual caso por la Constitución y las leyes.

La política exterior por ese entonces soportó las ambivalencias de las cuestiones internas.

El hecho más relevante en este asunto fue la guerra del Paraguay. En este epígrafe conviene requerirse en que medida fue un conflicto regional y en que medida fue un conflicto azuzado por la metrópoli. Desde una perspectiva diplomática estratégica pocas dudas caben que el conflicto era regional. Es un entuerto que comienza cuando el General colorado Flores pretende deponer al presidente Berro, que pertenecía al partido blanco. Flores había sido soldado de Mitre, presidente de la Argentina por ese entonces. De ahí que se decía, que Flores en su intento revolucionario había recibido apoyo del General Mitre. Argentina estaba enfrascada en su desarrollo interno y se había retirado de las cuestiones regionales. No obstante la diplomacia brasilera siempre atenta a las cuestiones territoriales de los países vecinos va actuar por dos asuntos de suma importancia, y decide dar su apoyo al general Flores:

Por un lado, apreciaba que este se iba imponer en la guerra civil. Por otra parte, veía como peligrosa la influencia que podía ejercer Argentina sobre el mencionado General.

Pero la actitud argentina era no inmiscuirse en una guerra y así lo certifica la Misión Paranhos, quien en nuestro país recibió una respuesta negativa a integrarse en una Alianza con Brasil y Uruguay. Incluso se negó al pedido de Paranhos de permitir el paso de tropas brasileñas por suelo argentino para atacar al Paraguay

En el ínterin, Berro envía al Paraguay a la misión Lápido para pedirle auxilio. Este hecho lleva a López a solicitar explicaciones al gobierno de Buenos Aires por lo que consideraba como un apoyo a Flores. Pero realmente, el gobierno Paraguayo pretendía hacerle la guerra al Brasil. Con ese fin pide derecho de paso a la Argentina, mientras intriga con Urquiza para que con sus fuerzas se acople a las fuerzas paraguayas. Pero Urquiza se adhiere al gobierno Nacional que en palabras de Halperín Donghi, lo hará con un verbo encendido. Si el brigadier López tenía sus planes con Urquiza. Mitre también tendrá los suyos. La idea de Mitre era integrar el país a través del acompañamiento de Urquiza. En este sentido, podemos decir que no concede el derecho de paso, que es un instrumento aceptado por el Derecho Internacional, pero que no se

debe utilizarlo por cuestiones externas en asuntos internos. La lógica de toda política exterior es ir de adentro hacia afuera. Sin derecho de paso López va a cruzar por Corrientes, lo que obliga a la Argentina a firmar el Tratado de la Triple Alianza con Brasil y Uruguay, donde ya había triunfado el General Flores.

Pero de acuerdo a lo que estamos diciendo, la voluntad de la Argentina era permanecer neutral. Una neutralidad que al parecer molestaba tanto a Paraguay como al Brasil.

Las condiciones del tratado de la Triple Alianza son no hacer la paz por separado, conseguir el derrocamiento del Brigadier Francisco Solano López y tomar ciertos territorios que decían pertenecerle a Brasil y la Argentina, no así al Uruguay que no era un país limítrofe del Paraguay.

La cuestión financiera, es probable que haya sido realizada por banqueros de Londres. Y decimos que es probable, porque en 1862 se dicta en Gran Bretaña una ley que aseguraba los empréstitos realizados en el exterior en todo el mundo y no solo al Brasil y a la Argentina. En este sentido, estos grupos se dedicaron a los empréstitos de Estados y en ese papel, dice Chianelli, brindaban un verdadero servicio público.<sup>22</sup> La Banca Baring Brothers financiaba a la Argentina; mientras que Brasil será financiado por la Banca Rothschild y el Barón de Mauá. Pero era los banqueros que hacían sus negocios. No se puede decir, lo mismo del gobierno inglés. Y si los banqueros participaron era porque Brasil y Argentina no tenían recursos.

Entonces y en breves palabras el conflicto era regional con financiación de la banca inglesa y del Barón de Maua.

Si Mitre utilizó, antes de la guerra un instrumento del derecho internacional para unir detrás de sí a Urquiza; una actitud similar, tuvo Mariano Varela, canciller de Sarmiento, ya terminada la guerra con su famosa frase “la victoria no da derecho...” para invalidar la guerra realizada por el partido Nacional de Bartolomé Mitre.

El 28 de diciembre de 1871, el Dr. Quintana comunicaba el fracaso de su reunión ¿Qué había sucedido? Esa desgraciada frase fue tomada por el Brasil ahora en alianza con el Paraguay. El Barón de Cotejpe desconocía el tratado de 1865 y los protocolos de 1870-1871 y sus propias recientes declaraciones hechas en Buenos Aires al gobierno argentino. Rompía, y le prestaba apoyo, para desconocer el límite de nuestro país fijado en la Triple Alianza y se entendía directamente con el Paraguay desconociendo el tratado descrito y firmado en 1865. Pero la Guerra del Paraguay fue el caldo de cultivo de todas las cuestiones limítrofe.

Decía Zeballos<sup>23</sup> considerar, que La Argentina tiene siempre su posición geográfica entre dos pueblos fuertes: Chile y Brasil. No estaban bien guardados sus flancos en aquellos tiempos. El Estado Oriental era siempre adicto al Brasil y hostil a nuestro país, bajo las inspiraciones extraviadas de ciertos hombres del partido colorado; con el Paraguay teníamos las gravísimas desavenencias estudiadas; continuaba latente otra cuestión de

<sup>22</sup> CHIANELLI, Trinidad Delia. *El gobierno del puerto*. Ed. La Bastilla. Buenos Aires, 1980. Pág. 113.

<sup>23</sup> Sobre esta cuestión consultar ZEBALLOS, Stanislao. *La diplomacia desarmada*. EUDEBA. Buenos Aires, 1974.

límites con Bolivia; y finalmente, en Montevideo, en Santiago, en la Asunción y en La Paz, mostrábase infatigable la diplomacia brasileña, agitando ánimos y pretensiones contra los argentinos. En Montevideo y en la Asunción dirigía a las cancillerías locales sin escrúpulos, ni reservas de los unos o de los otros. Tal era la situación internacional, cuando el doctor Tejedor, midió la arena desde la Cámara de Diputados y ocupó su centro en la Casa Rosada, al lado de Sarmiento

Hombre de pensamiento y de acción aceptó la cartera para desarrollar un programa. Lo trazó en las primeras páginas de su Memoria de 1874, y después de dibujar a grandes rasgos los caracteres de los sucesos, escribió su fórmula práctica, la previsión segura.

El Perú y Bolivia tenían tradiciones antagónicas con Chile. Los avances de este país al norte, sobre el litoral oceánico, mantenían vivas las tendencias y la herida de Yungay. El instinto de la propia conservación los acercaba momentáneamente; pero eran en realidad rivales. Se hablaba de tentativas para negociar una alianza entre ellos; y ésta fue la coyuntura vislumbrada por el doctor Tejedor, para iniciar una política que alejara de Chile a las dos repúblicas, vinculándolas a la suerte argentina.

El momento era solemne para ella. El fracaso del general Mitre en la cuestión del Paraguay (1873) había tenido la más honda repercusión en la América del Sur. La única influencia que podía moderar la acción del Brasil estaba quebrada; y el Imperio armado, rico, homogéneo, en perpetua paz, victorioso y altanero en el Plata, confirmaba su autoridad y su influencia decisivas en el Continente. Las nacionalidades del Plata eran, sin excepción, sus satélites. Lo eran el Uruguay y el Paraguay por debilidad; lo era la República Argentina, porque la política y las improvisaciones de la presidencia del general Mitre nos había conducido hasta extremos que se debió evitar a todo trance para conservar la autoridad y la altivez de nuestro pueblo. Tales fueron la abrupta sorpresa del Paraguay en 1865, que nos obligaba a solicitar del Brasil un millón de pesos para comenzar la guerra, carbón en dosis mínimas, hasta de seis toneladas, para mover vapores que conducían nuestros batallones, la súplica apremiante de otro millón de pesos, un año más tarde, en 1866, en fin, el penoso pedido de moratoria, de 1869, cuando exhaustas nuestras cajas y acosadas de deudas, debían sostener un ejército grande, que se arrastraba lenta y penosamente en la frontera argentina, asaltado, y en parte destrozado, por la irrupción audaz de los paraguayos. Fuimos presentados ante el Brasil y ante los observadores extraños como una caricatura de Nación, como una republiqueta! Argentina va a perder parte de esos límites, de la Bahía Negra al río Verde, en las negociaciones de paz. El resto del territorio pactado con Brasil y Uruguay lo pierde por medio de la mediación del presidente Heyes de los Estados Unidos.

Estos frutos de la “Gran Política” de 1865, explican desde luego, el fracaso de la gestión diplomática confiada por el doctor Tejedor a nuestros ministros en el Pacífico, los ilustres personajes, Félix Frías y Luis L. Domínguez. Nos representaba el primero en Chile y el segundo en el Perú.

Ambos encontraron al Brasil dueño del campo. El doctor Frías sin estudios ni observaciones propias sobre la política brasileña, ignoraba su actividad, de entretelones y la descuidó. Historiador y político avezado, el doctor Domínguez velaba, prevenía, en

correspondencia a su colega de Santiago, y cada día y cada paso sentía la acción argentina arrollada y supeditada por la brasileña.

La influencia del Brasil en el Perú era completa; nula la Argentina. Las tentativas de alianza fueron infructuosas. Se tentó en pronunciamiento de opinión contra Chile y fue también desoído. Lima y Río de Janeiro marchaban de acuerdo. ¡Buenos Aires, orgullosa e impotente, estaba sola!

En el ínterin vendrá el ferrocarril, los capitales y los inmigrantes a poblar y cosechar el suelo argentino. Argentina se alineará como una colonia informal frente a la metrópoli. Merced a las inversiones británicas, la red ferroviaria argentina se amplió de 2.200 kilómetros en 1880 a casi 36.000 en 1915. En este sentido, la Argentina tenía la posesión de la tercera vía más larga del mundo atrás de Estados Unidos y Canadá. Poseía el 40% de los rieles existente en Sudamérica y ocupaba el octavo lugar en el mundo.<sup>24</sup> Sin embargo, existe un dilema sobre la cuestión del ferrocarril. Los autores ingleses, tal el caso de Ferns, sostienen que los dirigentes argentinos no estaban preparados para llevar a cabo empresas complejas como puede considerarse el ferrocarril. Por el contrario está la opinión de Scalabrini Ortiz, que ha sido seguido por muchos autores nacionales que sostienen que la Argentina estaba capacitada para realizar semejantes obras. Por ejemplo, para extender la zona del Central-Argentino el gobierno decide hacer construir por su cuenta una línea que parte de Villa Nueva (Villa María) y llegará a San Luis, Mendoza y San Juan, pues considera “que es de urgente necesidad acercar -las provincias de Cuyo a los mercados del litoral en el más breve tiempo y en la manera más eficaz posible, consultando así los intereses económicos de esta importante parte de la República y de la construcción de -un ferrocarril que ponga en comunicación aquellas provincias por las líneas más cortas con el Central Argentino es el modo más seguro y pronto de conseguir aquel objetivo (Decreto del 15 de noviembre de 1867). Se nombra ingeniero en jefe a Pompeyo Moneta, quien será secundado por Julio Lacroze, Guillermo White, Carlos Olivera y Matías G. Sánchez. Mientras tanto, el Central Argentino continúa estancado en Villa Nueva, a la espera de que el gobierno argentino lo provea de fondos.<sup>25</sup> Pero lo que también dice Scalabrini Ortiz, es que algunos ferrocarriles realizados con capital argentino y proyectados por argentinos eran pagado a un precio irrisorio por las compañías inglesas.<sup>26</sup>

En esta etapa, donde dominaba en el país la generación del '80, a pesar de los buenos negocios de los comerciantes y banqueros ingleses, la nación fue tratada descarnadamente cuando no existía dinero para pagar los intereses de la deuda. En 1885 se prendió la primera luz roja, las negociaciones de Pellegrini en Londres, lograron que no se hipotecara los intereses de la deuda.

Pero en 1890, directamente no se pudo hacer frente a los intereses de la deuda. Los banqueros británicos, pedían la intervención militar del país porque sostenían que no era posible que habiendo invertido 20 millones de libras en un estado gobernado por irresponsables.

<sup>24</sup> WRIGHT, Winthrop. *Los ferrocarriles ingleses en la Argentina*. EMECE. Buenos Aires, 1980. Págs. 61 y 62.

<sup>25</sup> SACALIBRINI ORTIZ, Raúl. *Historia de los Ferrocarriles Argentinos*. Plus Ultra, 7ma. edición. Buenos Aires, 1975. Pág. 128.

<sup>26</sup> *Ibidem*, pág. 95.

En 1892, el Ministro Romero fue a arreglar esta cuestión. Ahora sólo quedan las dudas porque no intervinieron. Si por el apoyo argentino a favor de Gran Bretaña en las Conferencias Panamericanas. O si había mucho que perder malquistándose con la colonia “informal”.

Y hablando de las Primeras Conferencias Panamericanas, Argentina con el apoyo latinoamericano consigue anular todas las propuestas estadounidense.

En realidad se opondrá en la forma, el procedimiento y en las cuestiones de fondo en la Primera Conferencia de Washington.

En la forma los delegados argentinos, Sáenz Peña y Quintana se negaron a realizar un viaje en Tren desde el Este hasta al Oeste de los Estados Unidos para observar el desarrollo de dicho país.

En el procedimiento se negará a votar el reglamento para el funcionamiento de la Conferencia.

Por último, en las cuestiones de más peso, el fondo de la Conferencia, donde los Estados Unidos había montado todo un sistema para liderar la América Latina. La Argentina se opondrá a la creación de una unión aduanera, la creación de una moneda de plata, y la instauración de una Corte de Justicia Permanente dirigida por los Estados Unidos.

Las Conferencias que se llevaron a cabo hasta la Primera Guerra Mundial se hicieron porque una anterior así la había dispuesto. No estaba equivocado Juan Carlos Puig; cuando nombró a este período panamericanismo por inercia.

En este sentido poco se avanzó en el de llamado “liderato” argentino en América Latina que desarticuló cualquier intento estadounidense de ponerlo en práctica.

Es la época del Ferrocarril; pero también de la etapa monista dependiente de la colonia informal. Una etapa que en las relaciones con Gran Bretaña se extiende del Pacto de la Revolución colonial (1810) hasta la primera guerra mundial y con sus claros oscuros hasta 1932, cuando Gran Bretaña se retira sobre sus colonias o más bien hasta 1949, cuando firma el último tratado más importante con Argentina. Pero el monismo, no se ha retirado, en cuanto tal de la Argentina.

Pero junto el progreso, junto a la guerra del Paraguay y otros sucesos de menor importancia en esa Argentina que se irá metiendo hacia adentro ensimismado sobre si misma, formará un corredor Pampa Húmeda- Londres. En este peregrinaje dejando de lado las relaciones con los países vecinos, y si bien firmará convenios con otras grandes potencias, la red de intereses británica instalada en el país es tan intensa que hace inútil toda competencia.

Pero la cuestión central con los países vecinos es que dejará espacios de poder. Cuando la teoría y la experiencia enseñan que los espacios no se regalan.

Esta “debilidad” Argentina para afrontar las cuestiones territoriales va ser el caldo de cultivo, para que nuestro país perdiera el resto de las cuestiones limítrofes. Pero también

hay que computar el poco interés que se tenía por las fronteras, la región litoral ya se estaba constituyendo en el granero del mundo.

El primer problema surge con Chile, cuando, el ya citado, Félix Frías cruza la cordillera con la misión de entregar Punta Arenas hasta las dos terceras partes del Estrecho de Magallanes, cuando el reclamo de 1847 hablaban de la propiedad argentina sobre esa región. Pero también en ese sentido lo hacían las constituciones chilenas de 1828 y de 1833 y el tratado de Paz firmado por Chile con España, en 1844. La cordillera de los Andes era el límite natural entre los dos países. Pero a partir de 1872 y hasta 1876 las aspiraciones chilenas no terminaron ahí, fueron escalando poco a poco hasta pedir toda la Patagonia en su confluencia con el río Negro –como ya veremos es una aspiración chilena– que surge en la década de los '60.

Así mismo, también pretendían hacer suya extensiones bolivianas que iban del paralelo 23 al paralelo 26, este hecho también perjudicaba al Perú, –por la prolongación del poderío chileno en el Pacífico meridional–. Teniendo en cuenta esta cuestión ambos países deciden firmar una alianza defensiva entre ellos. Esta situación hace que Perú interesara a la Argentina de integrar dicha alianza. Fueron dos años dubitativos que terminaron con el rechazo de esa gestión.

Cuando comienza la guerra en el Pacífico (1879-1883) llegó en misión oficial el diplomático chileno José Manuel Balmaceda, quien según decía “venía con el dolor en el alma para entregar lo que ustedes quisieran”. Pero la magnanimidad argentina hace que el país se declare neutral en la compleja situación. Pero también es cierto que era acertado ocupar –en reemplazo de ir a la guerra– el resto del territorio nacional para terminar con la codicia chilena, pero por ello no era necesario dar a conocer nuestra postura.

Tenemos que tener en claro que la Argentina real quedaba rodeada por dos líneas que delimitaban la zona poblada de los inmensos espacios vacíos que se hallaban en el exterior de ella. Esas líneas de contacto entre el espacio poblado y el espacio vacío se llamaba frontera. El espacio exterior a la frontera, se llamaba en el lenguaje de la época, desierto. Era ese desierto, el que había que ocupar.

Ese espacio vacío no era sólo eso, era un espacio codiciado también por Chile, que manifestaba propósitos de prolongar su dominio político hacia el lado este de la cordillera, era además una frontera hacia donde penetraban las tribus araucanas en asociación con las tribus nacionales, que luego de asaltar a las estancias avanzadas se volvían con arreos de hacienda vacuna y lanar que traficaban con aquel país.

La idea de la época era suprimir o reducir al indio, en vez de integrarlo a la nueva frontera, salvo algunas opiniones solitarias como la de Zeballos.

En 1884 el ejército nacional había conquistado todo el territorio sureño; después sólo faltaba conquistar la frontera del Gran Chaco, hecho que ocurrió en 1910.

Así en 1881 se firmó un tratado de límites argentino-chileno.

El artículo que provocó los mayores conflictos fue el primero que sostenía que el límite entre la República Argentina y de Chile sería los puntos más alto de la cordillera de los Andes que dividen agua hacia uno y otro lado.

La tesis argentina era de fácil interpretación: los puntos de la alta cordillera que dividen agua a uno y otro lado. El agua que dividen la cordillera eran las ollas hidrográficas que se producían por el propio deshielo de la misma. De acuerdo a esta posición, podíamos conseguir puerto Natales, pues como la cordillera se va hundiendo en el Pacífico ese puerto esta al oriente de la cordillera como bien le reclamaba el Diputado Zeballos al Canciller Bernardo de Irigoyen

En cambio Chile seguía la tesis del *divortium aquarum*, que sostiene la posesión por donde desembocan los ríos. Existían ríos que nacían a muchos kilómetros al oriente de la Cordillera, pasaban por los Andes y desembocaban en el Pacífico. De acuerdo a esta hipótesis la Bahía de San Sebastián podía ser chilena.

Con Chile los conflictos se iniciaron una vez terminada la guerra boliviana-peruana, por la distinta interpretación del tratado de 1881, que llevaron a los dos países a realizar un acuerdo adicional, en 1893, donde se establecía que Chile no perseguiría ningún punto en el Atlántico como Argentina en el Pacífico. Los Pactos de Mayo de 1902 –de los que ya nos ocuparemos en otro epígrafe– traerán la calma.

La otra cuestión de importancia para la diplomacia argentina de aquellos tiempos era solucionar el tema de límites con Brasil, que era un asunto que se arrastraba desde la época colonial. En efecto el tratado de las Cortes de 1749 y el de San Idelfonso 1777 ubicaban los límites de Argentina y Brasil con una diferencia de 320 Km de distancia. El asunto consistía encontrar a los ríos Pipirí Guazú y San Antonio en su confluencia con los ríos Uruguay y Paraná.

Las instrucciones que sostenía el mapa de las Cortes no fue seguidas por los peritos, motivo por el cual España lo denunció en 1761. Es así, que se firma un nuevo tratado, el de San Idelfonso. Siguiendo las indicaciones del mismo, el Perito español Oyarbide encuentra la confluencia de los cuatro ríos a 320 Km al oriente, del límite fijado por los peritos del mapa de las cortes. Debido a la guerra de las naranjas nunca se llegó a establecer el límite verdadero.

Es así, que el problema fue heredado por Brasil y Argentina, en una solución que resultaba confusa.

No obstante la diferencia va a estar dada por el comportamiento de la diplomacia brasilera y la diplomacia argentina.

Brasil con un sentido realista va a instalar en 1841, villas en el lugar en conflicto, haciendo actos de posesión. La Argentina va tardar 22 años en enviar una nota de protesta, que no pudo ser presentada por que no fue encontrada en los archivos de la Cancillería y va a tardar 40 años en hacer una acto de posesión, confuso, separando de la provincia de Corriente el territorio nacional de Misiones. Pero el Barón de Río Branco, defensor del Brasil, sostuvo que la no presentación de la nota de protesta por parte de Argentina, no la eximia de responsabilidades, toda vez que una carta del mismo tenor

había sido enviada por nuestro país a Gran Bretaña por el conflicto de Malvinas. En ese sentido, consideraba que el mismo comportamiento tendría que haber tenido con respecto a la cuestión de Misiones.

Otras de los asuntos que fue desfavorable ha sido el mapa de Azara. Se creía que este mapa era el verdadero mapa de las Cortes que Mitre le entregó a Zeballos. Sin embargo, el verdadero mapas de las Cortes fue encontrado por el Brasil, tras pacientes investigaciones en Francia.

Tampoco fue acertada la elección del defensor argentino, Estanislao Zeballos, que no le faltaban méritos, sino que sus puntos de vista ya habían sido expuestos en las negociaciones bilaterales ante Quintino Bocayuba, con quien habían llegado a solucionar los problemas repartiendo equitativamente el territorio en disputa, propuesta que después fue desechada por el Brasil.

En fin, asimismo fue desacertada la elección del árbitro, el presidente Cleveland de los Estados Unidos. Cinco años antes de emitir este fallo, los Estados Unidos y Argentina, tuvieron fuertes encontronazos en la Primera Conferencia Panamericana (1889-1890), donde, como ya dijimos, la Argentina se opuso a todas las aspiraciones de la nación norteamericana.

Lo cierto, que por los actos de posesión; o bien que la defensa argentina se basara en el mapa de Azara; en fin, por la simpatía del presidente de los Estados Unidos hacia el Brasil, o la acertada actitud de la diplomacia brasileña, todo el territorio en disputa fue obtenido por el Brasil. En este sentido, cuando nos ocupemos de la cuestión del Beagle, se verán muchas similitudes, de esta desacertada y displicente diplomacia argentina.

Por último, debemos ocuparnos de la cuestión de límites con Bolivia donde la contienda, según Luis Santiago Sanz, era todo territorio argentino. En este sentido, lo que se discutía era la posesión de Tarija y la Puna de Atacama. El arreglo al que se llegó fue que Argentina cedía Tarija a cambio de la Puna de Atacama. Sin embargo, la Puna todavía estaba ocupada por el ejército chileno desde los tiempos de la guerra del Pacífico.

Argentina sostenía que su verdadero soberano se la había otorgado a cambio de Tarija, por lo tanto le pertenecía y que ni siquiera se debía ir a arbitraje. Sin embargo, se fue a arbitraje y en un fallo salomónico el diplomático estadounidense Buchanan repartió en territorios casi iguales para Chile y Argentina.



## Capítulo 2. Épocas de Cambios

### 1. La Revolución del 90'

Es probable que hechos internos como externo hayan actuado como disparador ante la generación del '80, para producir un cambio. En primer lugar nos referimos a la revolución del 90 donde por primera vez la clase criolla-inmigrante va a pedir una participación más activa en la vida social y política del país lo que equivale, también a una participación económica.

En estas mismas circunstancias fue cuando la Argentina, tenía que responder a demandas del exterior, aparecen hombres argentinos, que desde diversos puntos de vista se van a ocupar, a pensar; de la relación de la Nación con la región. Estos hechos, no dejaron de lado la relación Litoral-Metrópoli. Pero no obstante, de una visión unilateral se pasa a una incipiente expresión multifacético. Se comienza a mirar hacia los países vecinos. Tal el caso de Estanislao Zeballos, que utilizó con un enfoque geopolítico las relaciones, especialmente, con Brasil y con Chile. En este sentido se lo puede considerar como el “abogado de la República”; porque cambia esa posición de statu quo débil que va la autorrenuncia por una posición de firmeza territorial. También están aquellos hombres que tienen como meta la solidaridad o la integración latinoamericana. En esta lista tuviéramos que enumerar a José María Drago y Manuel Ugarte.

Es una transición con la etapa monista que va y vuelve con el radicalismo. Con el comienzo y con el final de ese partido en el poder. Aunque el monismo nunca abandonó definitivamente a la República. Los golpes de fuerzas liberales- militares son una prueba de lo que decimos. A ello debemos agregar el golpe de fuerza de los “mercados” a Alfonsín.

Los primeros casos de una parcial transición entre dualismo y monismo, que debemos ocuparnos, con antelación a la visualización de los escritos de los líderes intelectuales, están los Pactos de Mayo de 1902 con Chile, las relaciones con los Estados Unidos.

En todo este análisis será un tema central la expansión del Barón de Río Branco, el canciller de Brasil, cuyo estudio lo haremos en el epígrafe del análisis político dedicado a Estanislao Zeballos.

La política de firmeza territorial, hace que después de la discordia se alcance la cooperación; porque justamente no es la armonía sino el conflicto el que conduce a la Cooperación<sup>27</sup>. De ahí que en 1914, cuando mermaron las tensiones regionales se llegó al ABC.

### 2. Los Pactos de Mayo

En este sentido, podemos analizar los Pactos de Mayo de 1902, que trajo la calma entre Argentina y Chile después de un período armamentista que empezó en 1892. Estos Compromisos se firmaron mediante la mediación británica.

<sup>27</sup> KEOHANE, Robert. *Después de la Hegemonía*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1988. Pág. 26.

Lo cierto que el contenido de esos Pactos fue motivo de un gran debate tanto popular, como a nivel político en nuestro país. En este último caso, la Cámara de Diputados fue la caja de resonancia donde se ventilaron los pro y los contra.

Los Pactos de Mayo estaban compuestos por un Acta Preliminar, un Tratado General de Arbitraje y una Convención de Limitación de Armamentos.

El Acta Preliminar era una declaración de principios que ha sido la que mayor dificultad ha causado, pues por ese instrumento Argentina renuncia explícitamente a una política de expansión territorial; mientras que Chile sólo lo hacía en caso que no “resultasen del cumplimiento de los tratados vigentes o que más tarde se celebrasen”<sup>28</sup>.

Quizás sea correcto manifestar explícitamente la tradicional política no expansionista argentina, pero también resultaba una buena ocasión para obligar a Chile a suscribir la misma política.

Las dos razones que tenemos para destacar son las siguientes: En primer lugar, frenar la consuetudinaria política expansionista chilena.

En segundo lugar el interés chileno que estaba interesado en la inserción de esa cláusula para ahuyentar toda proyección argentina en el Pacífico, dada la rivalidad que el país trasandino sostenía por ese entonces con Bolivia y Perú, por los ecos no cayados de la guerra que comenzó en 1879.

Zeballos sostenía que si bien en las instrucciones que le dieron a Terry, (embajador de la Argentina en Chile) que con respecto al Pacífico no somos partes; no por eso se podía ser indiferente a la conquista de Chile y al aumento de su poder. Pero para Terry lo fundamental para llegar a negociar con Chile era solucionar el problema del Pacífico<sup>29</sup> que al fin y al cabo era solucionarle el problema a Chile cubriéndoles la espalda tal como había ocurrido con la declaración de neutralidad en la guerra del Pacífico.<sup>30</sup>

El segundo instrumento implantaba el arbitraje obligatorio entre los dos países, siempre que no afectara los preceptos constitucionales de uno u otro. Para tal función se designaba a su Majestad Británica, con una vigencia de diez años renovable automáticamente, salvo renuncia expresa de una de las partes con seis meses de anticipación. Este tratado será el documento por el que se arbitró la cuestión del canal del Beagle.

El tercer instrumento sostenía una discreta equivalencia en la tenencia de armamentos navales.

En esta cuestión debemos distinguir dos cosas. Por un lado, la disminución de dichos armamentos para hacer efectiva la equivalencia. Por otro lado, se obligaban a no aumentar los armamentos navales por el lapso de cinco años.

---

<sup>28</sup> FITTE, Ernesto. *Los Límites con Chile. Plus Ultra*. Buenos Aires, 1978. Pág. 58.

<sup>29</sup> ETCHEPAREBORDA, Roberto. *Historia de las Relaciones Internacionales Argentina*. Pleamar. Buenos Aires, 1978. Pág. 167.

<sup>30</sup> FIGARI, Guillermo Miguel. *Presente, pasado y futuro de la Política Exterior Argentina*. Biblos. Buenos Aires, 1993. Pág. 150.

Argentina al firmar los Pactos de mayo, se olvidó del peligro que constituía su tradicional rival en el frente Atlántico: el Brasil; quién empezó a armarse como era previsible, en el mismo año de 1902.

### **3. Las relaciones con los Estados Unidos.**

Cuando analizamos las relaciones argentina-estadounidense nos estamos refiriendo a dos cuestiones.

Por un lado a la cuestión comercial. Por otro lado a las inversiones.

Desde una perspectiva comercial las economías de los dos países, a diferencia de Gran Bretaña, no era complementarias sino competitivas. Aunque también no había reciprocidad por parte de los Estados Unidos, pues la política proteccionista a la lana y, a veces, al cuero no se condecían con la política arancelaria de nuestro país que admitía la madera norteamericana, los materiales ferroviarios, y las máquinas agrícolas libres de impuesto o a un arancel muy bajo.

Desde el punto de vista de las inversiones, comienzan a llegar los frigoríficos estadounidenses por dos cuestiones fundamentales.

La primera cuestión era por la implantación de la ley antitrust o Ley Sherman que prohibía el comportamiento monopólico en aquel país.

La segunda cuestión esta relacionada, conque el comercio de los Estados Unidos no dejaba saldos exportables.

Estos frigoríficos tenían una ventaja sobre los frigoríficos ingleses y argentinos, que era una innovación tecnológica: la carne enfriada; también conocida como el “chille beef”, cuya calidad superaba al congelado<sup>31</sup>.

Ahora pasaremos a ver los escritos de los Líderes Intelectuales de este período.

### **4. José María Drago: La solidaridad Continental**

Será autor de su doctrina, en el marco de un conflicto entre Venezuela y Gran Bretaña, Italia y Alemania en los que estos últimos con la autorización de los Estados Unidos intervenían en aquel por el cobro de deudas públicas.

Drago, Ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Roca, le enviará una Carta al Embajador García Merou para que intercediera ante Roosevelt, considerando improcedente el uso de la fuerza por cobro de deuda pública. Roosevelt respondió que había que ir a un arbitraje y en el caso que el árbitro estableciera que el deudor debiera pagar la deuda esta tendría que hacerse efectiva; la conclusión lógica de este corolario de la Doctrina Monroe es que si el estado deudor no paga la deuda era lícito el uso de la fuerza.

---

<sup>31</sup> GIBERTI, Horacio; op. cit., pág. 197.

Larga serán las disputas entre la Doctrina Drago y el corolario de Roosevelt a la doctrina Monroe. Primero “entrecruzaran armas” en las III Conferencia Panamericana de 1906. Luego se volverán a enfrentar en un marco más propicio para los Estado Unidos: la II Conferencia de la Paz de la Haya de 1907, que terminó por darle la razón a la tesis estadounidenses.

Pero muchas y variadas pueden ser las conclusiones de la Doctrina Drago.

En primer lugar, una respuesta a Gran Bretaña como consecuencia del intento de intervención por el cese de pago de la deuda pública de 1890, una cuestión que estaba latente en los dirigentes argentinos.

En segundo, lugar una advertencia para el futuro a los Estados Unidos, que ya mostraba sus pretensiones hegemónicas sobre la región.

En tercer lugar significa una actitud, pionera de solidaridad con un país de la región

Por último, pretendía multilateralizar la doctrina Monroe, para que pueda ser utilizada también por los países latinoamericanos

## **5. Zeballos y la política exterior Argentina con los países colindantes**

Zeballos ha sido politólogo de temas de actualidad, historiador, tres veces canciller y también legislador. Dedicó la mayor parte de su rica existencia a las relaciones internacionales, a su conducción por breves períodos y a su estudio la mayor parte del tiempo. En su conocimiento tuvo pocos rivales; habilidades que se veían reforzadas por su método de trabajo, preciso y documentado hasta el más mínimo detalle. Vivió una existencia organizada y proyectó a sus labores una sistemática rigurosa que se exigía a sí mismo

En este sentido, Zeballos llegó a representar por antonomasia una línea dinámica, de presencia del país, no sólo en los estados internacionales, sino también en el medio continental. Fue así, un hombre de su tiempo, influenciado por las ideas predominantes: política de poder, equilibrio de potencias, doctrina del poder naval y partidario de una agresiva política comercial. Siempre alerta ante los posibles peligros que enfrentaba el país; previsor como el que más ante las circunstancias internacionales.

### *5.1. Politólogo e Historiador.<sup>32</sup>*

Siempre estuvo atento a defender la soberanía territorial en los conflictos limítrofes que se presentara.

Sobre esta cuestión dirá que voces vulgares han señalado mi política de odio al Brasil. Es la política de la Patria, sin embargo. El ex canciller es vuestro enemigo, le han dicho y persigue la insensata fantasía de afirmar la influencia argentina en Sur América. Los denunciadores del ex canciller argentino, trabajan así por la supremacía de la influencia brasilera, en los ríos de la Plata, Paraná, Paraguay y Uruguay. Nada es más estéril e inferior que el odio. Los conflictos internacionales son, a menudo, querellas

---

<sup>32</sup> Sobre este epígrafe cfr. ZEBALLOS, Estanislao, op, cit.

momentáneas. La hostilidad, es entonces, el rayo que purifica y prepara el olvido y el florecimiento de la vida. El ex canciller, hombre de estado, no odia a los pueblos, ni a los estadistas rivales del suyo. Sirve un ideal y no olvida que el adversario de ayer, puede ser el aliado de mañana y viceversa. La Alemania es, por eso, aliada de Austria, la Francia de Rusia y Chile puede serlo y lo será, nuestro, mientras que los viejos camaradas de Caseros y del Paraguay hierven y se arman injustamente contra la República Argentina. El ex canciller, sin embargo no es enemigo del Brasil, en esta grave emergencia: ¡es simplemente Argentino!.

Así le pedirá, como vimos, al canciller Bernardo de Irigoyen la propiedad y posesión de Puertos Natales, en los conflictos limítrofes con Chile de 1881. Se opondrá a la ingenuidad argentina al firmar el acta preliminar de los Pactos de Mayo de 1902, y será el baluarte que defienda los derechos argentinos ante la expansión del Barón de Río Branco, el canciller del Brasil, desde 1902 hasta 1912.

Pero Zeballos también es un historiador de la vida política con los Estados vecinos especialmente desde la terminación de la Guerra del Paraguay en adelante. Sobre esta cuestión dirá que terminada la guerra, entre tanto el Imperio del Brasil, estaba solidamente establecido en el Paraguay. Su poderoso ejército de ocupación, su flota formidable, dado los tiempos y el medio, y sus posiciones en el río, dificultaban hondamente las negociaciones de paz, el retiro de las tropas de ocupación (argentinas) y el desenlace mismo de la guerra. Por ello el Brasil no evacuará el Paraguay, el Brasil ejerce una presión hábil, honrosa para sus diplomáticos en las negociaciones, el Brasil mantiene ejércitos y escuadras en el teatro de la contienda. Al contrario la Argentina negocia sin escuadras, sin soldados, sin arsenales y sin islas artilladas<sup>33</sup>.

Al respeto sostendrá, que Tejedor, en 1872, cuando presenta las memorias al Congreso dijo que la solidaridad de la alianza era un derecho tan sagrado antes de la victoria, como después de ella, y que de ningún modo podía ni debía consentir en que fuera destacada o quebrantada por una de las partes<sup>34</sup>.

El fracaso de nuestros proyectos de refuerzos y perfeccionamiento naval y militar en 1906 y en 1907 y su demora en 1908, son efecto de la influencia del General Roca. Su confianza en la amistad con Brasil, como en otros tiempos Mitre, resulta ilimitada y el porvenir no lejano revelará que fue imprudente<sup>35</sup>

Mientras que el Brasil se propone justificar los motivos imaginarios y como tales injustificables para armarse hasta lo inverosímil, a fin de hacer buena en los hechos la política imperial “e imperialista” cuyos orígenes he rastreado. Al mismo tiempo que sus legaciones en Buenos Aires, en Montevideo, en la Asunción, en Bolivia, en Santiago de Chile, en Lima, en Washington y probablemente en Europa ha divulgado obedeciendo a órdenes directas de Río de Janeiro, la versión de que la República Argentina persigue una política “vanidosa” de conquista de los países débiles, cuya independencia protege el Brasil y asegurará una vez que haya recibido sus formidables armamentos. Existen en Buenos Aires las pruebas escritas de estas propaganda inamistosa y sin fundamento. Del

---

<sup>33</sup> Ibidem. pág. 58.

<sup>34</sup> Ibidem, pág. 32.

<sup>35</sup> Íbidem, pág. 10.

Pacífico han llegado, copias de esas pruebas contra los argentinos. En Montevideo y en la Asunción dirigía a las cancillerías locales sin escrúpulos, ni reservas de los unos o de los otros.

En 1873. a raíz de la impresión causada en las cancillerías de América por el fracaso en el Paraguay, del Doctor Tejedor, ese ilustre argentino, el Imperio de Brasil revelo su plena y perfecta solidaridad con Chile', a su vez Chile realizada l'entente con el Brasil contra el posible enemigo común, según lo revelara virilmente el reputado publicista Manuel Bilbao, definió sus pretensiones sobre la Patagonía. En su famosa nota de abril de 1873, dijo, en efecto, el ministro Ibáñez: "En mi nota del 15 de marzo he probado suficientemente que el territorio que se cuestiona entre las dos Repúblicas, es el comprendido entre el Río Negro, que forma el límite Sur de la Provincia de Buenos Aires, hasta el Cabo de Hornos".

Estas palabras causaron sensación en Buenos Aires. Todos los estadistas y todos los partidos las recibieron con estupor, cuando el gobierno de Sarmiento procediendo con energía y previsión, las reveló al país en el Apéndice a la Memoria de Relaciones Exteriores.

El Brasil era la base firmísima en que apoyaba Chile aquella política, Pero el Brasil esta también en Bolivia, siguiendo su partida siempre duplex.

Tres cuestiones de límites tenía Bolivia: una con Perú, al oriente de los Andes, sometida ahora al arbitraje del Presidente de la República Argentina; una segunda con Chile en Atacama y la tercera en el Chaco con la República Argentina.

El doctor Reyes Cardona no partió sin dejar planteada la cuestión de límites para continuar su discusión más adelante. El Brasil, oculto siempre entre las bambalinas y protestando una amistad tradicional

El plan Brasileiro revelado, por el diplomático chileno Reyes Cardona, a su aliada de Caseros, a la República Argentina, había comenzado a realizar eficazmente el plan diplomático, cuyos capítulos visibles para Sarmiento, Avellaneda, Tejedor, Quintana, Albina Pardo, Domínguez, Guido Sano, Navarro Viola, Mármol, Frías, Estrada y la mayoría de los notables argentinos de la época, eran éstos:

- ❖ Aislamiento diplomático de la República Argentina.
- ❖ Complicación de la misma en el momento de celebrar los ajustes paraguayos con el Brasil, Chile, Uruguay, Bolivia y Paraguay.
- ❖ Solución de las dificultades por medio de negociaciones, a las cuales concurrirían plenipotenciarios de dichas repúblicas, para actuar bajo la dirección brasileña contra la República Argentina.
- ❖ Supremacía militar y diplomática del Brasil definitivamente asentada en Sur América:
  - Anexión posterior del Chaco a Brasil y de la Patagonia a Chile.
  - Neutralización de la isla de Martín García bajo la presión de potencias europeas, movidas por el Brasil, según notorias revelaciones del ilustre canciller Irigoyen.

Tal era el ambiente internacional en los países cercanos de la República Argentina, cuando el ministro Tejedor decidió actuar en el Pacífico para robustecer moralmente su acción, acercándose a las cancillerías del Perú y de Bolivia. Es oportuno recapitular los caracteres de la situación. Chile en franca desinteligencia, con motivo de la Patagonia, estimulado por el Brasil, su aliado, por lo menos, entonces. Paraguay, alzado contra la República Argentina, bajo las inspiraciones del Brasil, que dominaba y dirigía al presidente Jovellanos; el Perú, servía la causa del Brasil, esperando, sin duda, en obtener para su buena voluntad, la compensación de arreglos equitativos en sus cuestiones de límites al oriente de los Andes, asunto grave y de complicaciones ulteriores; Bolivia, estimulada por el Brasil a agitar la cuestión del Chaco, en momentos en que el Paraguay la irritaba también, alzado contra las estipulaciones del tratado de 1865, con el consejo y el apoyo de la diplomacia fluminense, la de la amistad y de la franqueza respecto de la República Argentina; finalmente, el Estado Oriental, bajo la acción del mismo grupo político actual, que por razones históricas ha hostilizado y hostilizará siempre a nuestro país, seguía en el conflicto argentino-paraguayo al Brasil, su promotor y director, como lo prueba la actitud de sus plenipotenciarios en los debates sobre los intereses y soluciones de la 'Triple Alianza'. En vano se intentará rectificar: los hechos enunciados se fundan en documentos solemnes.

El fracaso de las iniciativas del ministro Tejedor en el Pacífico se debió a que había llegado tarde porque el Brasil se anticipó a ocupar la arena y a agitar las cancillerías. Las cuestiones de límites que mantenía astutamente abiertas siempre con el Perú y Bolivia, le daban ventajas positivas para operar. Sugería esperanzas, halagaba y seducía con promesas; y aquellos países crédulos o débiles se dejaban arrullar por el vecino fuerte y codiciosos de sus tierras. Algunos patriotas lo denunciaban; pero no fueron escuchados. Los gobiernos, no siempre impecables y honrados, creían o simulaban creer en sinceridades imposibles, y sacrificaron los intereses nacionales para lo futuro, como lo demuestran los acontecimientos actuales, a sus intereses.

Localicemos el raciocinio. Fuimos sorprendidos por la guerra del Paraguay, sin ejército, sin armas y sin dinero. Carecíamos de toda preparación militar, porque tampoco teníamos política exterior. Vivir en paz con los vecinos y fundar la seguridad de la paz en la palabra de aquellos, otorgándole confianza absoluta, no es, en efecto, una política, sino una torpe ineptitud. ¡La sorpresa de la invasión paraguaya a Corrientes es una prueba de estas verdades ingratas! Fuimos a la guerra del Paraguay, como lo hemos demostrado -y como lo dijo Quintana en el Congreso- arrastrados por la influencia remolcadora y decisiva que el Brasil ejercía y ejerce aún ahora sobre ciertos políticos argentinos.

“La guerra, señor -decía el ex presidente- no ha venido a nuestro país por causa de la República Argentina: la guerra ha venido a la República Argentina a consecuencia de las promesas, ciertas o falsas, que el representante del Imperio del Brasil ha anunciado ante el Senado brasileño... Así, pues, si hemos sido envueltos en esta lucha, no ha sido únicamente por salvar intereses argentinos comprometidos, sino ¿qué hacer nosotros con los límites del Brasil y con las eternas cuestiones que estaban pendientes entre el Paraguay y el Brasil, para que nos hayamos ligado eternamente a un tratado que nos obliga a garantizarlo, sin tener la libertad de no concurrir a la guerra cuando nos parezca?

Mantener la neutralidad absoluta en una contienda entre el Paraguay y el Brasil, no era obligación fácil, ni exenta de gravísimas complicaciones, porque ambos beligerantes forzosamente habían de navegar por aguas argentinas en los ríos Paraguay y Paraná. En tales circunstancias delicadísimas, las naciones deben contar con fuerzas suficientes para hacer efectiva la neutralidad.

Se negociaba, por entonces, un tratado de alianza ofensiva y defensiva, iniciado por el Perú, alarmado ante el avance progresivo de Chile sobre la costa del Pacífico, en Atacama. El Brasil halagaba a los peruanos para impedir un tratado que robustecía la acción argentina, ofreciéndoles moderar a Chile. Por eso el Perú había informado al Brasil de su proyectado tratado de alianza Perú-boliviano-argentino; y, como es natural, el Brasil lo previno a Chile y concertaron una política común para aislar a la República Argentina. Chile, en consecuencia, paralizó momentáneamente su acción en Atacama. El Perú, crédulo, se tranquilizó, asumiendo para nosotros la actitud esquiva de que se queja el ministro Domínguez. En cuanto a Bolivia para serenarla e inspirarle confianza, el Brasil obtuvo que Chile se contuviera *pro-tempore* en sus ambiciones territoriales, y este país suscribió el tratado Walker Martínez-Baptista, fijando por límites en la cordillera real atacameña, la línea del *divortium aquarum* de las cumbres más altas.

¿Fue celebrado el tratado de alianza y garantías entre el Brasil y Chile, cuando ambos países combinaron su acción contra la República Argentina? ¿Subsiste ese tratado en el año 1908? Punto es éste delicado que preocupó y preocupa vivamente a la diplomacia de este extremo de las Américas. Mientras el Brasil ha hecho todo lo posible, hasta lo indiscreto, para ostentar urbi et orbe la existencia real del tratado de alianza, Chile, más reservado y más serio, lo niega.

Que existió una entente nadie lo oculta en Chile; y hay pruebas diplomáticas concluyentes de que ambas naciones continúan ligadas por una solidaridad que la diplomacia argentina debe considerar seriamente. Es claro que si esta situación se hubiera de prolongar habría una injusticia de Chile para la República Argentina y un error fundamental de la Moneda, porque la orientación de la política internacional se modificó de una manera radical con los pactos de mayo. ¿Sería la República Argentina la única leal y fiel a dicho cambio? Tengo fe en el criterio de los estadistas de Chile; pienso que nuestro país gana terreno gradualmente entre las clases pensantes y debemos esperar resultados felices de la buena amistad presente y futura de Chile.

## 5.2. El Político

De acuerdo a las orientaciones fijadas por diversos cancilleres argentino, Zeballos bosquejó lo que denominó el plan de política internacional, desde Bernardo de Irigoyen hasta el entonces Ministro Murature. En su entendimiento sustentaban los siguientes cuatro principios:

- ❖ La conservación de la paz, en cuanto fuera compatible con el honor nacional;
- ❖ La cordialidad con todas las naciones y la cordialidad y cooperación con las naciones vecinas;



- ❖ La moderación en la política de armamentos en cuanto fuera conciliable con la seguridad nacional;
- ❖ La celebración de acuerdos comerciales, para vincular a los pueblos por los logros más seguros del interés recíproco.

Cevallos, en su acción pública particularmente después de 1904, se opuso resueltamente a la política expansionista del Brasil, inspirada por Río Branco; en el curso de esa acción se vio enfrentado por los seguidores de los generales Roca y Mitre, partidarios de una política de acercamiento al Brasil. Sin embargo, mantuvo siempre una estrecha amistad con el general Mitre, a quien respetaba y admiraba.

### *5.3 Origen de su designación en 1906.*<sup>36</sup>

Antes de ser designado tuvo oportunidad de aconsejar a Figueroa Alcorta por la gravedad de la situación internacional: “Que debe orientarse hacia Chile. Allí está la seguridad de la paz para la República Argentina. Le preparé un memorándum, y le referí que llevaba sobre mi cabeza entre otras leyendas, la de ser enemigo de Chile... El Presidente me llamó al Ministerio en noviembre de 1906, sabiendo, que era un resorte para tocar a Chile, lo que parecería una paradoja para la mayor parte de los señores Diputados que me hayan juzgado enemigos de esa nación. . . Me entregó la cartera, sin reservas, y si se han cometido errores que merezcan la condena pública, si se han cometido faltas dignas del ostracismo, no hay más responsable directo que yo.

### *5.4. Mediación argentina en la cuestión del Chaco (Enero de 1907)*<sup>37</sup>

Zeballos, al hacer el análisis de la compleja lucha de influencias en la región del Río de la Plata llega a la conclusión que el equilibrio de poder se había desnivelado en favor del Brasil, al enfrentarse el Uruguay a la Argentina por la cuestión de límites de las aguas. Consiguientemente, la política argentina trató de consolidar su posición, ubicando también a sus peones del tablero sudamericano, a través de un entendimiento con el Paraguay.

Una circunstancia casual vino a facilitar los acuerdos: la misma cuestión de límites entre Bolivia y el Paraguay. Ante los crecientes incidentes entonces Zeballos propuso la mediación en la cuestión del Chaco, solicitada por ambos países permitió la designación del Presidente Figueroa Alcorta como árbitro de la cuestión de límites. Este acordó el trazado de una línea de conciliación o de statu-quo, lineada por el propio Zeballos.

De ahí, surgió una inteligencia muy completa con Bolivia, a cuya presidencia iba el señor Villazon, Ministro en Buenos Aires, hombre muy inclinado a la política argentina.

Posteriormente, en 1908 un acuerdo de gabinete efectuado el 10 de junio,<sup>38</sup> aprobó el plan presentado por Zeballos consistente en una negociación diplomática para exigir al

---

<sup>36</sup> Cfr. SANZ, LUIS Santiago. “El poder naval y la junta de notables de 1906”, en *Estrategia*, mayo-julio-agosto de 1977.

<sup>37</sup> ETCHEPAREBORDA, Roberto. *Zeballos y la Política Exterior Argentina*. Pleamar, Buenos Aires, 1982. Pág. 57.

<sup>38</sup> *Ibidem*, pág. 57.

Brasil el reparto con la Argentina de los buques que tenía en construcción, haciéndole conocer que la República Argentina no estaba dispuesta a permitir la incorporación de los modernos acorazados. Afirmaba Zeballos en su conclusión: que “En el acuerdo debí presentar los fundamentos del plan militar de mínima que íbamos a sostener ante el Congreso, para apoyar la negociación para la cual, desde el 18 de mayo, Chile venía pidiendo al Brasil la cesión de un acorazado para nosotros, y cuando el Ministro argentino había vencido en esta lucha, cuando el Barón de Río Branco tenía desarticulado todo su plan se inclinaba a entregarnos un acorazado. En caso contrario, se le darían 8 días de plazo para resolver la situación, operándose en caso de negativa sobre Río de Janeiro. Sólo quedó pendiente que Zeballos presentara la documentación secreta al Congreso para solicitarle los fondos de movilización. Al día siguiente, todo lo secretamente tratado fue publicado en La Nación, produciéndose un clima de intensa crisis política. Como ya veremos cuando la postura del canciller argentino había triunfado desaparecerá del terreno dicho Ministro de Relaciones Exteriores”.

El mismo puede resumirse así: el duelo diplomático en la región se había acrecentado en intensidad, representado principalmente por la controversia planteada por el Uruguay sobre la jurisdicción de las aguas, y actuando el Brasil, en la retaguardia apoyando las aspiraciones orientales. A principios de 1908 había aparecido un folleto en que se vertía la opinión sostenida por Zeballos en la Junta de Notables convocada por Figueroa Alcorta en 1906, lo que había dado oportunidad para que varios diarios iniciaran un fuego graneado en contra del Ministro. Tanto El Diario como la Nación habían participado en la controversia que había adquirido trascendencia internacional.

De esta forma, se produce un clima de intensa crisis política. El acordado acuerdo no tuvo lugar en tanto que La Nación revelaba los entretelones de la reunión secreta del gabinete.

El 13 de junio Zeballos recibió una carta presidencial que inmediatamente percibió distante.

En la entrevista Figueroa Alcorta fue inmediatamente al grano de la cuestión: las resistencias que usted ha levantado en todas partes, en la cuestión internacional, están creando una situación difícil al gobierno, que no afecta solamente a usted pues empieza a afectarme a mí mismo. Nuestros proyectos internacionales, la política que hemos planeado y que se cumplirá en todas sus partes, está obstaculizada con las resistencias que a usted le hacen. Tengo informes de que en el Senado y la Cámara de Diputados la oposición al proyecto de armamentos no tiene más causa que la intervención de usted; proyecto que si fuera presentado por otro ministro será sancionado sin dificultad”. Yo creo patriótico, prosiguió el Mandatario, que usted se elimine del Ministerio para que otra persona lleve al Congreso sus proyectos y los haga triunfar sin dificultad”... Elegiremos un Ministro de Relaciones Exteriores que sea amigo suyo, y ya he pensado en el Dr. de la Plaza, que lo es y mucho de usted y le propuso que asumiera definitivamente el Ministerio de Instrucción Pública que ejercía interinamente y que por dignidad no acepto. Toda la acción política de Zeballos quedó de ese modo quebrada y en el aire.

En esa última fase de su vida, Zeballos impedido desde 1908 a moldear la política exterior de la República, se convertirá, particularmente desde su elección en 1912 como Diputado Nacional, en el inspirador de una política de firmeza pronunciando discursos parlamentarios de tremendo impacto.

##### *5.5. El debate de Notables de 1914.<sup>39</sup>*

En junio de 1914, surge un debate sobre la venta de los dos acorazados que estaban en construcción, debido al plan de 1908 dando lugar a una intensa discusión sobre las relaciones exteriores del país y su política exterior.

Planteada la cuestión por los partidarios de la medida que veían innecesarias esas dos poderosas máquinas bélicas, ante el clima de distensión reinante en el concierto de poder sudamericano y si consideraban valedero el uso del producto de su venta, unos 42 millones de dólares, monto fabuloso para la época, -acrecentado por la carrera naval reinante entre las grandes potencias, ávidas de adquirir supremacía sobre sus adversarios ocasionales- y que, a su juicio, devolvería la necesaria liquidez al mercado argentino estrangulado en su curso por la falta de numerario. Varios integrantes de la bancada socialista hicieron gala de argumentos, tanto económico-sociales, como pacifistas, pero quienes más vehementemente postularon la medida, fueron sin duda los representantes del ala derecha de la Cámara, como Julio Costa y Julio A. Roca (h), que defendieron una línea pacifista en materia de política exterior. A su criterio, la situación exterior de la República no ameritaba el mantenimiento de tan costosos elementos de guerra. Roca había sostenido que no habiendo cuestiones externas pendientes, no había pues excusas para inquietudes bélicas, agregando que, a su criterio, muchas cuestiones habían sido imprudentemente tratadas y hasta mal planteadas por el propio gobierno argentino. Para rebatirles habló en el curso de la segunda sesión secreta (17 de junio de 1914) el Ministro de Relaciones Exteriores José Luis Murature quien presentó los puntos de vista del Poder Ejecutivo, contrarios a la venta propuesta, y quien por el contrario, señaló varios signos preocupantes del horizonte externo. Su intervención lo perfiló en forma categórica y sin reticencias: hay en el Brasil un “vértigo armamentista” y ante ello el Gobierno nacional siente inquietudes y se ve empujado a adoptar precauciones elementales.

Sus colegas de Marina, Contralmirante Juan Pablo Sáenz Valiente y de Hacienda Enrique Carbó también, en sus respectivos campos, señalaron ideas semejantes.

Pero sería Estanislao S. Zeballos, diputado por la Capital Federal y Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, por tres veces Ministro de Relaciones Exteriores, con Juárez Celman (1889-90) Pellegrini (1890-92) y Figueroa Alcorta (1906-1908), paladín de una línea de pensamiento generacional de proyección, presencia y predominio en Sudamérica de la Argentina el que llevaría la voz cantante en los debates secretos y el que finalmente derrotaría la iniciativa planteada.

Partidario de una política de firmeza con respecto de las pretensiones de nuestros vecinos, con Chile por los problemas fronterizos que comenzó a disminuir por los pactos de mayo de 1902 y los acuerdos de 1907; con el Brasil, por su preocupación con la

---

<sup>39</sup> Ibidem, pág. 41 y siguientes.

política que consideraba expansionista emprendida por ese país bajo la conducción del Barón de Río Branco; con el Uruguay por la delimitación de las aguas del Plata.

Zeballos, en su intervención parlamentaria presentaría no solamente cómo apreciaba el cuadro internacional sino que también haría la disección de la política exterior de la Argentina a partir de mediados del siglo XIX.

Al entrar al meollo de la cuestión, afirmó: “La República Argentina en materias internacionales es la nación menos preparada del Universo. Su pueblo, sus hombres públicos, sus universidades, sus escuelas no se ocupan de estas cosas sino al pasar. Nunca hemos procurado ilustrarnos a fondo sobre estas altas cuestiones de Estado, que tanto interesan al país, y hemos preferido la política interna, de personalismos, de asuntos electorales y otras de mínima importancia o subalternas”.

Decía también, refiriéndose a las diferencias pendientes con el Brasil: “Si no he de traicionar mi pensamiento, diré que creo que no vendrá la guerra militar -si vivimos precavidos-; pero pueden hacernos la peor, la más temida de las guerras: la guerra de la diplomacia... Temo más esa guerra, repito, porque estoy convencido de que la República Argentina no sabe negociar diplomáticamente mientras que considero al Brasil diestrísimo en este terreno”.

En su descarnado análisis, continúa Zeballos: “Nosotros no sabemos negociar, carecemos de carácter; y por eso temo a veces cuando se inicia un tratado internacional. Mientras los Estados Unidos han aumentado en más de 7 misiones de Km<sup>2</sup>, como consecuencia de negociados diplomáticos y en quince millones sus habitantes; mientras el Brasil ha ensanchado su territorio en un siglo, cerca de 900.000 Km<sup>2</sup> y ganado varios millones de habitantes; sin disparar un tiro, la República Argentina ha perdido 64.000 leguas<sup>2</sup> de territorios feraces y ocho millones de habitantes, durante el mismo lapso de tiempo”.

En esos debates de 1914, Zeballos aclara que fue considerado casi unánimemente por la historiografía trasandina como un adversario beligerante de ese país, un enemigo tradicional de sus derechos a tener un debido lugar en la parte austral del Continente. Sin ir tan lejos, la imagen que se tiene generalmente en nuestro propio país, siendo algo aminorada no difiere en lo substancial<sup>40</sup>.

Sin embargo, en el curso de su intervención en los debates de 1914, Zeballos insistió vehementemente en que no fue “enemigo” de Chile, sino defensor de los derechos argentinos, y que por el contrario, llegó a representar en algún momento la mejor prenda de paz y una garantía para la potencia vecina, cuando asumió por tercera vez la responsabilidad de dirigir la Cancillería en 1906.

En su discurso aclaró el carácter y dimensiones de la “entente” que contribuyó a establecer en esos difíciles momentos, como parte de una estrategia más amplia para contrastar la política expansionista de Río Branco.

---

<sup>40</sup> Ibidem, pág. 164.

Ya con anterioridad, en forma aislada, había hecho públicos algunos aspectos externos más notables: particularmente, en lo referente al haber hecho Chile gestiones ante el Brasil para la división de la escuadra que tenía en construcción.

En el debate relata Zeballos que siendo Ministro tomó la iniciativa del negociado diplomático haciendo invitar a Luis Montt, hermano del Presidente de Chile, Pedro Montt, para que viniera a Buenos Aires para tratar graves cuestiones de estado para la mejor concordia entre ambos países. Podría hacerlo, había ya antes aclarado en el debate, por haber servido oportunamente a Montt en una gestión íntima<sup>41</sup>.

Montt, alojado en la residencia particular de Zeballos, conoció las proposiciones de su anfitrión, puestas bajo la invocación de la amistad, y quien le dictó las bases de un tratado de alianza bajo el signo que la unión de Chile y Argentina significa para la civilización de ambas naciones la paz y la prosperidad". A su vez, el Presidente Figueroa Alcorta, tomó conocimiento de las bases acordadas y prestó. su asentimiento. Oscar Espinosa Moraga autor chileno de numerosos libros sobre cuestiones internacionales y de límites, cita el episodio, quitándole importancia, quizás por ignorar la real dimensión del cuadro internacional en que se enmarcaba la negociación, o por representar una fase de acercamiento entre ambos países, a la cual el autor citado es totalmente contrario ya que participa de la tesis de un supuesto imperialismo argentino. En su contribución, sin embargo, se mencionaron algunos otros aspectos ampliatorios del memorandum redactado por Zeballos y llevado por Montt a Chile, y que diera origen al acuerdo de 1907. "Contemplaba la supresión de aduanas cordilleranas, la conclusión de las líneas férreas y la promoción de otros más; ofrecía, además, los buenos oficios "para zanjar por medio de una mediación la vieja cuestión de Tacna y Arica.

El 20 de octubre de 1907 se firmaba el protocolo de la alianza defensiva con Chile. Una de las partes sustanciales del arreglo diplomático consistía en el compromiso de mantener sus fuerzas navales en un discreto pie de equivalencia (art. 2): Se disponía que ninguna de las partes podría hacer convenios de alianza o de limitación de armamentos sin conocimiento del otro aliado "y cada uno de ellos tendría el derecho de ofrecer su mediación en las cuestiones de los aliados" (art. 7). En acta adicional se determinaba la voluntad de las partes a invitar al Brasil a formar parte de la alianza.

Refirió, seguidamente, que la primera comunicación al Brasil partió de Chile, contestando Río Branco que tenía que hacer observaciones y que, por el momento, no le parecía oportuna la proposición, dado el estado de las relaciones con la Argentina. Las instrucciones dadas por Río Branco al representante en Santiago, habían sido las siguientes, según Zeballos:

- ❖ Aquellos pactos representaban un acto de enemistad para el Brasil y rompían las viejas tradiciones de cincuenta años de "entente" y de alianza con que Chile y el Brasil habían mantenido su acción respecto de la Argentina y que no era oportuno tratar tales asuntos.
- ❖ Cabe anotar que, hacia fines de 1908, al anunciarse las posibilidades de conflicto, el Secretario de Estado Root, también propuso a Río Branco el posible reparto de naves entre la Argentina y el Brasil, negándose éste ni siquiera a considerar la sugestión.

---

<sup>41</sup> Ibidem, pág. 63.

- ❖ Finalmente, Zeballos daba su impresión sobre los motivos de la animadversión demostrada por la vecina nación. “Existe en ella una situación psicológica.

De sicología colectiva, que ha persistido durante un siglo, de una manera franca y decidida a través de todas las situaciones, de luchas y armonías en la Argentina ha resistido a todos los tratados y todos los ateneos internacionales... Es que ella responde a una finalidad internacional que se ha hecho cauce en la conciencia del pueblo brasileño y de sus estadistas la de que el Brasil debe tener la superioridad de la dirección política en el Río de la Plata y que este debe ser un teatro en el cual el Brasil ejerza una influencia decisiva...

## **6. La integración autonomista: Manuel Ugarte<sup>42</sup>**

“Nací en San José de Flores -en las afueras de Buenos Aires- en una calle romántica, sin pavimento por aquellos años.” Fue un 27 de febrero de 1875.

El nacimiento de quien luchará toda su vida por la unidad latinoamericana se produce paradójicamente cuando “después de las grandes cabalgatas, entró la América Latina a vivir su vida menuda, cuando a los hombres enormes de la independencia lo sucedieron los pequeños hombres que debían fraccionarla desde el punto de vista geográfico y empequeñecerla desde el punto de vista moral, cuando se abría en el nuevo mundo de habla hispana algo así como una noche de aislamiento y de fatiga”. Los viejos vínculos se debilitaban y la Patria Grande se retorció sobre sí misma ante las primeras presiones imperialistas, hundiendo a sus pueblos interiores en una gran olla de desesperación y miseria, mientras sus costas emergían buscando ávidamente el mercado internacional <sup>43</sup>.

Pero no eran sólo los pequeños hombres los que preocuparon a Manuel Ugarte, sino que también se interrogaba; sobre cuestiones que se alinearon las unas junto a las otras. ¿Cómo no surgió una protesta en toda la América de habla española, cuando los territorios mejicanos de Texas, California y Nuevo México fueron anexados a los Estados Unidos? ¿Por qué razón no hubo en el Continente una sublevación de conciencias, cuando los que fomentaron el separatismo de Cuba en nombre de la libertad, invocando altos principios de justicia y argumentando el derecho de los pueblos a disponer de, su suerte, impusieron la Enmienda Platt y la concesión de estaciones navales estratégicas en las costas de la isla? ¿Se concilia acaso, con la plena autonomía de nuestros países, la existencia en Washington de una oficina de repúblicas hispanoamericanas, que tiene la organización de un Ministerio de Colonias? ¿No implica la doctrina de Monroe un protectorado?, Etc. . . .

El mapa daba a las preguntas una significación especial. A un siglo de distancia, las trece colonias inglesas, que tenían una población de cuatro millones de hombres y ocupaban un área de un millón de kilómetros cuadrados, se habían transformado en una enorme nación compuesta de cuarenta y cinco Estados, que reúnen una población de cien millones de habitantes, y cubren un área de diez millones de kilómetros cuadrados,

---

<sup>42</sup> Cfr. UGARTE, Manuel. *El Porvenir de América Latina*. Indoamericana. Buenos Aires, 1953. GALASSO, Norberto; *Manuel Ugarte*. EUDEBA. Buenos Aires, 1973. UGARTE, Manuel. *El destino de un Continente*. Ediciones de la Patria Grande. Buenos Aires, 1962.

<sup>43</sup> UGARTE, Manuel. *Escritores iberoamericanos del 900*. México DF, 1947. Pág. 87.

donde saltan a los ojos los nombres nuestros -Santa Fe, San Francisco, Los Ángeles-, como un reproche que viene desde el fondo de las épocas contra la incuria y el indiferentismo de una raza.

Lo que en realidad aparecía ante los ojos, superponiéndose a las líneas coloreadas de la carta geográfica, era el doloroso drama de un Continente, descubierto bajo la bandera de España, que fue la primera en flamear en los mares del Nuevo Mundo, ganado a la civilización con la inteligencia y con la sangre de los heroicos exploradores que hablaban la lengua castellana, fecundado por nuestra religión, anexado un momento a la plenitud de nuestra gloria, sin rival entonces en el mundo, y atacado después por influencias extrañas que hacían pie en él y se extendían omnipotentes, venciendo a los que primero llegaron y haciéndoles retroceder, no sólo en la posesión de la tierra, sino en la influencia moral, no sólo en el presente, sino en el porvenir.

Falta de destreza en las lides diplomáticas, ausencia de previsión y de orden, indisciplina a la vez y anquilosamiento, acaso lógica fatiga después de largas cabalgatas en los siglos, faltas, en fin, de la voluntad o del carácter, habían agrietado y disuelto el inmenso imperio, aislando a la antigua metrópoli hispana en los picachos de sus recuerdos, y abandonando en pleno océano, a merced de las tempestades, a veinte repúblicas que no atinaban a encontrar rumbo.

Del sueño grandioso de los grandes hombres que encabezaron el levantamiento de las antiguas colonias, sólo quedaba un recuerdo lejano y un fracaso tangible: Bolívar, en el Norte y San Martín en el Sur, habían iniciado vastas conglomeraciones que tendían a hacer de los antiguos virreinos un conjunto coherente, una nación vigorosa que, por su extensión y su población, hubiera podido aspirar a equilibrar en este siglo el peso de los Estados Unidos. Pero las rivalidades mezquinas, los estrechos localismos, las ambiciones violentas, la baja envidia, todos los instintos subalternos habían anulado la acción de esos próceres, multiplicando los desmigajamientos artificiosos y haciendo de la América Latina un imponente semillero de pequeñas repúblicas, algunas de las cuales tenían menos habitantes que un barrio de la ciudad de Nueva York.

Eran veintiséis millones de kilómetros cuadrados, escalonados desde el trópico hasta los hielos del Sur, con todos los cultivos, con las riquezas más inverosímiles, y en esa enorme extensión vivían ochenta, millones de hombres, indígenas unos y herederos de las civilizaciones más grandes que conoció la América antes de la Conquista; españoles otros de origen o mezclados entre sí, pero unificados todos, con el aporte de inmigraciones cuantiosas, en una masa única que hablaba la misma lengua, tenía la misma religión, vivía bajo las mismas costumbres y se sentía ligada por los mismos intereses. Sin embargo, en vez de formar una sola nación, como lo hicieron las colonias anglosajonas que se separaron de Inglaterra, estaban divididas en veinte países diferentes, y a veces hostiles entre sí, sin que asomara la razón o la lógica de esas subdivisiones, que sólo servían para sancionar el desamparo y la debilidad colectiva.

Contemplando el mapa se advertía que no se habían respetado ni las antiguas divisiones de virreinos, las únicas que hubieran podido justificar en cierto modo una organización fragmentaria del conjunto que reclamara y alcanzara simultáneamente la independencia. En el afán de multiplicar los cargos públicos para satisfacer la avidez de

los que en muchos casos no tenían más propósito que dominar y obtener satisfacciones personales, se hablan trazado al capricho las fronteras, sin buscar, las más de las veces, ni la precaria justificación de tradiciones locales, accidentes geográficos o intereses económicos especiales. Las patrias habían nacido a menudo de una sublevación militar, o de una diferencia de amor propio entre dos hombres. Y lo que pudo ser una gran fuerza activa que interviniera eficazmente en los debates del mundo, defendiendo los intereses y las concepciones de un grupo realmente sólido creado por la historia, estaba reducido a un doloroso clamorear de núcleos débiles que se combatían entre sí o se agotaban en revoluciones absurdas, sin fuerza material ni moral para merecer en conjunto el respeto de las grandes naciones.

Los Estados Unidos, al ensancharse, no obedecían, al fin y al cabo, más que a una necesidad de su propia salud, como los romanos de las grandes épocas, como los españoles bajo Carlos V, como los franceses en tiempo de Napoleón, como todos los pueblos rebosantes de savia; pero nosotros, al ignorar la amenaza, al no concertarnos para impedir la, dábamos prueba de una inferioridad que para los autoritarios y los deterministas casi justificaba el atentado.

Nuestras repúblicas hispanoamericanas, en cambio, que han aceptado a veces el apoyo de naciones extrañas a su conjunto para hacer la guerra a países hermanos limítrofes, que han llegado hasta requerir esa ayuda extranjera para las luchas intestinas, que han entregado la explotación de sus tesoros a empresas de captación económica, que creen aldeanamente en la buena fe de la política internacional y se ponen a la zaga del resbaloso panamericanismo, ¿no son en realidad naciones suicidas? ¿No son dignas descendientes de nuestra admirable y romántica España, que, cegada por la espuma de sus infecundos debates internos, ignoraba que al enajenar la Florida en 1819, firmaba, a pocas décadas de distancia, la irremediable pérdida de las Antillas?

El lírico párrafo estaba al diapasón de los fervores juveniles. “Sí añadía yo, hablando conmigo mismo, mientras descendía por Broadway en el estruendo indescriptible de la colmena enorme, la patria antes que nada; todo el bienestar, todo el progreso, toda la riqueza, toda la civilización, no valen lo que vale el rincón modesto y tibio en que nacimos. Si los grandes ferrocarriles, las casas de treinta pisos y la vida vertiginosa, la hemos de pagar al precio de nuestras autonomías, prefiero que perdure el atraso patriarcal de nuestros lejanos “Villiorrios”. Y en la imaginación surgía, junto a la monstruosa Babel de la desembocadura del Hudson, no la sombra de mi Buenos Aires natal, que ya era también por aquel tiempo, una gran ciudad a la europea, sino el recuerdo de remotos caseríos semisalvajes que había tenido ocasión de visitar en América. En medio del mareante remolino del barrio de los negocios, donde hasta las piedras parecían trepidar con una actividad humana, los evocaba con especial satisfacción. Aquello podía ser absurdo, aquello podía ser incómodo, aquello podía ser la barbarie; pero aquello era mío.

A medida que crecía mi admiración por los Estados Unidos, a medida que sondeaba la poderosa grandeza de ese pueblo, que indiscutiblemente eclipsaba cuantos progresos materiales había soñado yo en Europa, se afirmaban y acrecían mis temores. La bandera norteamericana ondeaba en las torres, balcones y vidrieras, aparecía en los avisos, en los libros, en los tranvías, reinaba en el escenario de los teatros, en las páginas de los



periódicos, y hasta en los productos farmacéuticos, en un delirio de nacionalismo triunfante.

Se sienten superiores, y dentro de la lógica final de la historia, lo son en realidad, puesto que triunfan. Poco importa que para contestar a la burla sobre nuestras revoluciones, nuestras mezclas indígenas, nuestros gustos meridionales y nuestras preocupaciones literarias, forcemos al llegar a Nueva York una sonrisa para satirizar la tendencia yanqui, a bautizar las malas acciones con nombres atrayentes, rejuveneciendo la ingenua habilidad del personaje de la novela francesa, que llamaba besugo al conejo para ayunar, sin dejar de comer carne, en Cuaresma. Ugarte, previsor sostiene “el hecho indestructible es que los Estados Unidos, sacrificando las doctrinas para preservar sus intereses, creen cumplir hasta con su deber, puesto que preparan la dominación mundial, para la cual se creen elegidos”.

Deutsch, confirmando la apreciación de Manuel Ugarte, pero aún llevándola a los fundadores de esa República, sosteniente que habían “concebido el sistema político con varias ideas in mente. Debían extenderse por todo un continente, por lo menos; y en la mente de algunos de ellos a través de los océanos”<sup>44</sup>.

Más de una vez tuve que hacer una réplica severa o que interrumpir un diálogo para no oír apreciaciones injuriosas sobre la América latina. Nosotros éramos los salvajes, los fenómenos ridículos, los degenerados para la opinión popular. En los núcleos cultos se evitaba cuanto podía ser personalmente molesto, pero nadie ocultaba su desdén olímpico por las “republiquetas de aventureros” que pululaban al sur de la Confederación Norteamericana. Los grandes diarios hablaban sin embagues de la necesidad de hacer sentir una “mano fuerte” en esas “madrigueras” y acabar con las asonadas y los desórdenes que interrumpían el sagrado business del tío Sam. Los políticos prodigaban en el Senado las más inverosímiles declaraciones, como si la Casa Blanca ejerciera realmente jurisdicción hasta el cabo de Hornos y no tuviera la más vaga noticia de la autonomía de nuestras repúblicas. Y estaba tan cargado el ambiente, que en un gran mitin electoral, donde triunfaba en todo su esplendor el prestigio de la nueva democracia, oí, entre aplausos, afirmaciones que preparaban la frase histórica que tantos comentarios levantó después: Hemos empezado a tomar posesión del Continente”.<sup>45</sup>

Un político notorio pudo lanzar esa afirmación en una asamblea pública, y toda la América Latina calló. ¿Qué sopor, qué ceguera, qué perturbación mental inmovilizaba a nuestros pueblos en el carro despeñado que nos llevaba a todos al abismo? Los gobernantes hispanoamericanos, obsesionados por el pequeño círculo en el que viven, ceñidos por preocupaciones subalternas, sin visión general del Continente y del mundo, tienen de la diplomacia una concepción ingenua. No se atienen a los hechos, sino a las palabras. Pero, ¿por qué no tomaban nota de aquellas palabras?

Podemos admirar el progreso y la grandeza que ha llevado en un siglo de vida a ese país hasta las más altas cúspides, podemos ser partidarios de que las naciones hispanoamericanas cultiven con los Estados Unidos excelentes relaciones comerciales y

<sup>44</sup> DEUTSCH, Karl. *Política y Gobierno*. Fondo de Cultura Económica. México DF, 1976. Pág. 264.

<sup>45</sup> UGARTE, Manuel. *El destino*; op. cit., pág. 24.

diplomáticas, podemos desear ver aclimatadas en Hispanoamérica todas las superioridades de educación: orden, confort y prosperidad, pero ello ha de ser sin ceder un ápice de la autonomía de nuestras naciones, tratando de país a país, de potencia a potencia, sin abdicación ni sometimientos, salvaguardando distintivas, idiomas, altivez, bandera, presente y porvenir.

La América latina, próspera y en pleno progreso en algunas repúblicas, retardada en su evolución en otras, tiene todo que aprender de los Estados Unidos y necesita la ayuda económica y técnica de ese gran pueblo. Pero ¿es fuerza que para obtenerla renuncie a sus especiales posibilidades de desarrollo, a su personalidad claramente definida, a sus antecedentes imborrables, a la facultad de disponer de sí misma? En este estado de espíritu, seguí por la costa hasta Los Ángeles y San Diego. Desde la última de estas ciudades, por ferrocarril, llegué a la frontera de México, deseoso de conocer ese país, que había sufrido tantas injusticias de parte de los Estados Unidos, y que, limítrofe con ellos, en el extremo norte de la parte hispanoamericana del Continente, representa algo así como el común murallón y el rompeolas histórico que desde hace un siglo soporta los aluviones y defiende a todo el Sur.

Se extremaban por entonces en aquella república los métodos de mansedumbre, bondad y obsequiosa deferencia que hoy siguen empleando la mayor parte de los países del Sur, sin advertir que cuanto más grandes son las concesiones, más crecen las exigencias, en un engranaje que acostumbra a un pueblo al sometimiento y engríe al otro fatalmente. Es la carretera que lleva a dos abismos: a la anulación total de la nacionalidad, determinada de manera gradual por sucesivas abdicaciones, o a una última resistencia desesperada, que obliga a afrontar en peores condiciones el mismo conflicto que originariamente se deseaba evitar.

En el pueblo, sin embargo, y especialmente entre la juventud, existía un vivo resentimiento y una hostilidad marcada contra el gringo. En el hotel, en el café, en el teatro, se advertía el claro antagonismo que nacía, como nacen los grandes sentimientos colectivos, sin reflexión ni lógica, del recuerdo confuso y de la instintiva adivinación. La manera despectiva y autoritaria de los turistas norteamericanos tenía su parte en el asunto, pero las grandes corrientes no nacen de incidentes individuales y callejeros. Había algo más grave que venía de año en año en la honda tradición verbal del pueblo que no lee periódicos ni forma parte de los corrillos en las ciudades, algo que era como un inextinguible rencor por la guerra abusiva y las expoliaciones de 1845 y 1846, algo que traducía la imborrable cólera de un conjunto valiente desarmado ante la injusticia, algo que parecía hacer revivir en los corazones el grito del último cadete de Chapultepec: al rodar al abismo, ante la invasión triunfante, sin separarse de su bandera. El pueblo sabía que la mitad del territorio de su patria le había sido arrebatado por el país vecino; sentía la influencia creciente que ese mismo país venía ejerciendo sobre la tierra que aún le quedaba, y adivinaba en el porvenir las nuevas agresiones que debían producirse. Una voz del pasado y una voz del porvenir murmuraban al oído perdido en la llanura y del adolescente que apenas entraba en la Universidad, que el extranjero invasor estaba siempre en las ciudades, si no en forma de soldados, en forma de empréstitos, en forma de intrigas diplomáticas, en forma de influencia a veces sobre los propios gobiernos, y la eterna presencia de aquella sombra en el suelo ensangrentado y

mutilado por ella, mantenía latente la irritación y la cólera a pesar de la prédica de los periódicos y las manifestaciones oficiales.

Pero estamos tan lejos de tener en la América latina una noción exacta de nuestros intereses y de nuestros destinos! En vano sabemos que la injusticia que a todos nos lastima es un resultado de nuestra propia dispersión. Se multiplican las divergencias para batirnos en detalle, y nosotros nos seguimos dejando burlar con la misma ingenuidad de los galos ante César, o de los indios ante Hernán Cortés, sin llegar a advertir la demarcación lógica y natural que nos distingue y nos sitúa en el Continente y en el mundo.

El error que daba nacimiento en nuestra América a estas discrepancias de criterio, nacía de la concepción localista que tanto nos ha perjudicado. Cada república se consideraba -y se considera aún- totalmente. Desligada de la suerte de las demás, y en vez de llevar su curiosidad y su inquietud más allá de sus fronteras inmediatas, dentro de la lógica geográfica, diplomática y económica de su destino, veía como extraños a sus preocupaciones los peligros que podían correr las otras. Se llegó hasta hacerme el reproche de interesarme demasiado por “países extranjeros”. Olvidaban las palabras de José Enrique Rodó: “Patria es, para los hispanoamericanos, la América española”. Dentro del sentimiento de la patria cabe el sentimiento de adhesión, no menos natural e indestructible, a la provincia, a la región, a la comarca; y provincia, regiones y comarcas de aquella gran patria nuestra, son las naciones en que ella políticamente se divide. Por mi parte, siempre lo he entendido así. La unidad política que consagre y encarne esa unidad moral el sueño de Bolívars aún sueño, cuya realización no verán quizá las generaciones hoy vivas. ¡Qué importa! Italia no cara sólo la expresión geográfica de Metternich antes de que la constituyeran en expresión política la espada de Garibaldi y el apostolado de Mazzini. Era la idea, el numen de la patria; era la patria misma, consagrada por todos los óleos de la tradición, del derecho y de la gloria.

Sin embargo, más que falta de madurez para la vida autónoma, adoleció nuestra América hace un siglo de falta de conocimiento de la política internacional, porque el fraccionarse en dieciocho repúblicas, después de hacer abortar el épico intento de Bolívar y San Martín, no supo prever ni la imposibilidad histórica de muchas de esas patrias exiguas, ni la precaria situación en que se hallarían algunas para desarrollarse, dentro de su esfera, con tan precarios elementos, ni las acechanzas de que debían ser víctimas todas en medio de los remolinos de la vida.

Pero Ugarte, también se va a ocupar de nuestro país en forma individual. Por ese entonces escribía sobre una cuestión que aún hoy no está resuelta En este sentido sostenía que “un país que sólo exporta materias primas y recibe del extranjero los productos manufacturados, será siempre un país que se halle en la etapa intermedia de la evolución”.<sup>46</sup>

## **7. El Tratado del ABC**

---

<sup>46</sup> UGARTE, Manuel. *El porvenir...* op. cit, pp XXV.

La diplomacia activa iniciada por Zeballos como canciller, desde 1906 a 1908, con un temperamento no conocido por la diplomacia argentina, actitud que es seguida por sus sucesores, de la Plaza y Muratore, hicieron que nos llevaran a firmar el tratado del ABC.

Este pacto puede ser visto de dos maneras: En primer lugar, lo podemos considerar como un organismo de mediación ante la ocupación de Veracruz y el bloqueo de los puertos por la escuadra de los Estados Unidos. La diplomacia estadounidense, apurada de salir del atolladero mexicano obtuvo la mediación de Argentina, Brasil, y Chile que culminó con la Conferencia de Niágara Falls.

En segundo lugar como consecuencia de la mediación anterior, pero también de la firmeza de la diplomacia argentina, donde se demostró que una política de fuerza lleva a la cooperación entre los estados de equivalente poder. Así el 25 de mayo de 1915 se suscribió en Buenos Aires la fórmula del convenio del ABC. El tratado es bastante modesto. Para los conflictos entre los signatarios, no establece el arbitraje ni la conciliación, sino solo una investigación y un informe, producido este hecho, las partes recobran su libertad de acción. El plazo para la investigación es de seis meses prorrogables por seis meses más.

Pero el ABC, sólo logró media sanción en el Congreso. Con el advenimiento del radicalismo, el tratado quedó en el olvido para siempre, pues consideraban que constituía una discriminación odiosa con respecto a los otros países latinoamericanos.<sup>47</sup>

## **8. La llegada del radicalismo al poder**

En el transcurso de la Primera Guerra Mundial, habrá un cambio de guardia en el gobierno del país. El régimen cederá paso a la Unión Cívica Radical, cuyo gobierno habrá que analizarlo desde tres perspectivas.

La primera esta relacionada con la política principista que llevó a cabo el presidente Hipólito Yrigoyen durante la primera presidencia.

La segunda cuestión tiene que ver con la política triangular con Gran Bretaña y los Estados Unidos. ¿En este marco existió una incipiente búsqueda de autonomía en la política petrolera, como en general, sostienen algunos autores, la pregunta que nos hacemos es si ha sido una posición nacionalistas o bien defender los intereses británicos en contra de los Estados Unidos?

En fin, por último tendrán como marco las Conferencias panamericanas. Con respecto a la primera cuestión, Yrigoyen pensaba que la República Argentina, parte integrante del mundo nacida a la existencia internacional con tan justos títulos como cada una de las demás, no está con nadie, contra nadie, sino con todos para el bien de todos<sup>48</sup>. En este sentido, los ideales de Yrigoyen, en un mundo dominado por la lucha por el poder, partían por el contrario de ideales pacifistas, humanitarios y democráticos. Se la puede denominar –como decía Moreno Quintana– la diplomacia de la sinceridad, que unida a la democracia sería un instrumento que llevaría felicidad a los pueblos. Por ello, no

<sup>47</sup> FERRARI, Gustavo. *Esquema de la Política Exterior Argentina*. EUDEBA. Buenos Aires, 1981. Pág. 70.

<sup>48</sup> MORENO QUINTANA, Lucio. *La diplomacia de Yrigoyen*. Editorial Inca. La Plata, 1928. Pág. 33.

podían existir sino estados libres, soberanos e independientes. Esa libertad es necesaria para dirigir la vida interna y externa de las naciones. Esta libertad fue llamada como consecuencia de la I Guerra Mundial como la autodeterminación de los pueblos y en nuestros días podríamos llamarla política autonómica. Ella es respetuosa de la soberanía y defensora del principio de no-intervención.

### *8.1. La política principista de Yrigoyen*

En este marco la diplomacia de Yrigoyen se puede analizar a través de tres ítem: la cuestión de la neutralidad, en la I Guerra Mundial, la participación en las Sociedad de las Naciones y la solidaridad iberoamericana.

En la cuestión de la neutralidad el presidente Yrigoyen, no concebía como el Gobierno anterior que la neutralidad fuese una situación que debiera ser declarada expresamente. Según su concepto, la paz es el estado normal entre las naciones para alcanzar los beneficios del progreso universal. Su quebrantamiento debía ser considerado como un hecho excepcional. De modo que, en presencia de un conflicto bélico, la neutralidad de los países no beligerantes es la regla y no la excepción.

Esta mentalidad fue puesta a prueba en varia ocasiones. En primer lugar, cuando el gobierno imperial alemán, para responder al bloqueo de hambre establecido por los Aliados contra los Imperios Centrales, resolvió, a principios de 1917, declarar la campaña irrestricta de los submarinos. Esa declaración comunicada en Berlín a los representantes de todas las potencias. Ante esta situación la respuesta del gobierno argentino no se hizo esperar. En esa ocasión, se contestaba que el gobierno argentino lamenta que su Majestad Imperial se haya creído en el caso de adoptar medidas tan extremas, y declara que se ajustará su conducta, como siempre, a los principios y las normas fundamentales del derecho internacional.

Posteriormente en abril, de ese mismo año navegaba por el Atlántico norte el velero de bandera y matrícula argentina Monte Protegido, que había salido de Buenos Aires para Rotterdam con un cargamento de lino de propiedad neutral, cuando apareció sobre la superficie, a un cuarto de milla de distancia, un submarino alemán que le hizo, sin aviso previo, tres disparos y, deteniéndose el barco argentino el submarino alemán le hizo cuatro disparos más que dieron en el blanco, viéndose obligado el capitán y tripulación del velero a abandonarlo; después de saquear el barco, los alemanes lo hundieron.

Conocido por el gobierno argentino la noticia de lo ocurrido al Monte Protegido, ordenó mediante un telegrama enviado al Ministro de la Republica Argentina en Berlín Luis B. Molina, que presentaran los consiguientes reclamos, haciendo constar que el ataque al barco argentino era contrario al Derecho Internacional y a la neutralidad observada por la República Argentina, como así también que hiciera notar las relaciones hasta ahora normales entre ambos países. En tales circunstancia el hundimiento del Monte Protegido constituía “una ofensa a la soberanía argentina”. Terminaba el telegrama con la esperanza de que el gobierno imperial, reconociendo el derecho que le asistía a la República, daría las debidas satisfacciones, desagrararía al pabellón y acordaría la reparación del daño material.

El gobierno alemán en ese mismo mes de abril, asegurando al gobierno argentino que estaba dispuesto a dar la reparación del daño causado. Poco después se nombraron dos peritos uno alemán y otro argentino para evaluar los gastos de reparación del buque Monte Protegido.

Apenas habían pasado dos meses del hundimiento del Monte Protegido, cuando se repitió el atentado submarino contra otra nave argentina, Toro, que había zarpado de Buenos Aires con destino a Génova, en mayo de 1917 con un cargamento de lanas, carnes, grasa, cueros y tanino o sean productos naturales de la República Argentina. Después de hacer escala en Bahía y en San Vicente, el día 22 de junio un submarino alemán lo detuvo, pese a ostentar el pabellón nacional y haber revisado la documentación el capitán del submarino, le da diez minutos de tiempo a la tripulación para abandonar el barco, y luego ordenó su hundimiento.

Apenas sabido el hecho, el gobierno radical instruyó a su Ministro en Alemania para que hiciera la protesta del caso con expresa mención de los hechos acaecidos y la sorpresa del gobierno argentino por la reiteración del atentado, junto con la reclamación de satisfacciones proporcionadas a dicha reiteración

De esta forma el gobierno argentino realizaba la distinción entre beligerantes y neutrales.

En cuanto a la solidaridad iberoamericana, Yrigoyen advirtió la necesidad de los países más adelantados de ayudar y guiar con nobleza a los otros países dentro de un sentimiento de verdadera fraternidad guiado por el común origen iberoamericano. En este marco nace la idea de realizar el Congreso Jurídico Latinoamericano, imaginado en un principio como Congreso Latinoamericano de Neutrales, el que tenía que reunirse en Buenos Aires primeramente en 1917, y luego en 1918. Pretendía definir y uniformar la situación de los países americanos neutrales ante el conflicto europeo para mantener los derechos de la neutralidad continental y atenuar en lo posible los rigores de la guerra. Constituía una neutralidad que tendía a llevar a cabo un pensamiento de solidaridad entre los países neutrales.

En un primer momento, en el mes de enero de 1917, cuando Argentina comenzó a tomar la iniciativa de reunir un Congreso de Neutrales contó con la adhesión de los Estados Unidos.

Pero posteriormente, un mes después, este país rompió relaciones con el Kaiser y promovió inmediatamente, por medio de la Unión Panamericana, a que todos los países del continente siguieran su propia política. Esta actitud de los Estados Unidos fue la que después impidió el éxito del Congreso Jurídico de los Neutrales. La huella de los Estados Unidos fue seguida por Cuba, Brasil, Bolivia, Perú, Uruguay, etc.

Yrigoyen y la Sociedad de las Naciones. En su discurso sobre los catorce puntos, del 14 de enero de 1918, Wilson recordaba cuando la guerra estaba en su apogeo, la necesidad de organizar una asociación general de naciones, bajo pactos reglamentarios, con el fin de aportar garantías mutuas de independencia política y de integridad territorial tanto a los grandes como a los pequeños estados. El día 12 de marzo el gobierno argentino

recibió la invitación de parte del Coronel House, delegado de Wilson, de la Comisión Americana para las negociaciones de la paz..

El gobierno argentino acepta en principio la formación de la Sociedad de las Naciones. No obstante el presidente Yrigoyen no cree que en reuniones privadas deba adelantar opinión sobre sus condiciones. Tratándose de una Liga que ha de establecer y regir la paz futura entre todas ellas, no cabe distinguir entre beligerantes y neutrales. Tampoco puede discutirse sus bases con la exclusión de éstos y menos aún cuando intervienen países que simplemente rompieron relaciones, lo que no los constituye en beligerante. En el pensamiento de Yrigoyen, las pautas de la Liga podrían ser fijadas en un Congreso general de todas las naciones en forma amplia, pública y honesta. En este sentido el presidente argentino consideraba que la Sociedad de las Naciones significaba una entidad de alcance superior tendiente a restaurar la fraternidad de los pueblos, con desvinculación absoluta de todo cuanto afectare el Tratado de Paz entre vencedores y vencidos. En cambio para el Dr. Alvear era parte, como era cierto, del Tratado de Versailles, y considera la necesidad de salvar a la República Argentina de una postura internacional que juzgaba como peligrosa.

En la primera reunión llevada a cabo en Ginebra se sostuvo que la República Argentina concurre a la Asamblea de la Liga de las Naciones, sin prejuicios, con la amplitud de criterio que ha caracterizado a sus actos de gobierno, y decidida a propiciar toda iniciativa que tienda a propiciar la paz general del mundo. Por ello se presentó una controversia entre el Presidente de la Nación y el Embajador argentino instalado en Ginebra, pues a este último no le parecía bien la postura del poder ejecutivo sobre la admisión por igual a todas las naciones soberanas a incorporarse a la Sociedad de las Naciones. En este sentido, Alvear temía que la postura sostenida por el gobierno argentino podía aparecer como “abogado de Alemania”.

Sin embargo, la posición de la República Argentina quedó conformada de la siguiente manera. En este sentido, considera que todos los Estados soberanos reconocidos por la Comunidad Internacional sean admitidos a formar parte de la Liga de las Naciones, de tal modo que su no-incorporación sea el resultado de una decisión voluntaria de su parte; como así también considera que todos los miembros del Consejo deben ser elegido por la Asamblea de conformidad al principio de igualdad de los Estados.

La Argentina antes de participar en la Asamblea presentó varias cuestiones prejudiciales como el concepto que la victoria no derechos.

### *8.2. Las relaciones triangulares.*

Terminada la confrontación bélica aparece los Estados Unidos con una actitud creciente y militante. Estaba dispuesto, a desalojar a Gran Bretaña como metrópoli. Así vendrán las inversiones y se intensificará el comercio.

Con respecto al comercio se dice que adopta una forma triangular porque la Argentina todo lo que gana con sus exportaciones con destino a Gran Bretaña, lo invertirá en sus importaciones con los Estados Unidos. La década del 20 será la lucha agazapada, oculta o pública, según las ocasiones, del capital estadounidense para desalojar al capital inglés

en su hegemonía dentro de la Argentina. El valor de las importaciones inglesas en 1922 era de 367.499.000 millones de pesos, y el de las norteamericanas de 346.812.000. La curiosa paradoja era que en el rubro más importante de nuestras exportaciones –las carnes– Gran Bretaña seguía siendo el mercado único, pero los frigoríficos estadounidenses dominaban todo el proceso intermedio. Las importaciones norteamericanas representaron, desde 1920 a 1929 alrededor del 25% del total. Es que el centro del capitalismo se trasladó de Europa a los Estados Unidos. Wall Street desplazó a la City, convirtiéndose en el banquero del mundo<sup>49</sup>. En este marco la orientación de la opinión pública fue llevada a favor del lema “*comprar a quien nos compra*”, sostenida por la Sociedad Rural, en defensa de las exportaciones ganaderas adquiridas por los británicos que debía retribuirse mediante una reducción aduanera. Esto se debe a que las características similares de producción agrícola-ganadera de los Estados Unidos con la Argentina, nuestras exportaciones nunca llegaron a magnitudes considerables con aquel país, y en el mejor de los casos, permanecieron estancadas en sus valores históricos o sufrieron el boicot de los altos aranceles proteccionista de los Estados Unidos o no dejaban de detectar aftosa en las carnes argentinas o otras barreras sanitarias. Ante esa realidad, se sumó el temor de la industria británica por el empuje de las inversiones norteamericana en la Argentina. Tengamos en cuenta, que las importaciones estadounidenses en la década de los '20 saltaron de 100 a 770 millones. Los rubros en que se descomponían a fines de la década de los '20 eran los siguientes: empréstitos, frigoríficos, diversas empresas industriales y petróleo.

Durante los años 25 a 28 las importaciones estadounidenses superaron a las inglesas. Al fin del ciclo, hacia 1929, llegaron a 520 millones de pesos, mientras que las inglesas de 500 millones en 1920 bajaron a 345 millones en 1929.

De ahí que ya en tiempos de la presidencia de Alvear comenzara a hacer un instrumento del gobierno el lema, ya mencionado, comprar a quien nos compra; pero sin lugar a dudas quien concluyó y trató de hacer posible este lema fue en la segunda presidencia de Yrigoyen, quien recibió a la misión D'Abernon procedente de Gran Bretaña, con la que se llegó a la tratativa de llevar a cabo un empréstito muto por cien millones de pesos. Estas negociaciones fueron frustradas por el golpe de 1930.

Mientras tanto llegaron a la Argentina desde los Estados Unidos en este período las empresas Standard Oil Co, Estandar Electric, Westinghouse, Otis Elevator, Duperial y Ducilo del grupo Dupont. También adquirirán los estadounidenses la Unión Telefónica, las empresas eléctricas de los grupos Sofina y Ansec concesionarias de usinas, compañías de gas, tranvías, etc. Asimismo se establecen por ese entonces en nuestro país el jabón Palmolive, la pintura Colorín, la bebida Crush, etc.

El síntoma principal de una rivalidad anglo-americana cada vez más evidente era la competencia creciente entre los automóviles importados de Estados Unidos y los ferrocarriles británicos. Los resultados generales de tales cambios fueron que la simple relación bilateral entre Gran Bretaña y la Argentina que había prevalecido en el siglo XIX sufrió una erosión aún mayor. La Argentina siguió vendiendo a Gran Bretaña sus

---

<sup>49</sup> ALEN LASCANO, Luis. *Yrigoyenismo y antipersonalismo*. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires, 1986. Pág. 106.



artículos primarios, pero en materia de importaciones tendía a encaminarse hacia los Estados Unidos. A fines de la década del veinte, esto ya comenzó a originar divisiones entre los grupos terratenientes acerca del problema del comercio internacional. En principio no había objeciones a que los norteamericanos aprovecharan el aumento del mercado consumidor argentino, en tanto y en cuanto la balanza de pagos siguiera firme y los mercados de ultramar para las exportaciones permanecieran seguros. Pero los ingleses mostraban creciente inquietud en lo atinente a su déficit en la balanza comercial con Argentina y empezaron a solicitar a ésta condiciones de compras más favorables para sus productos. Poco a poco se desató el temor que se desquitaran suprimiendo las importaciones de carne argentina. El problema es que si esto acontecía, no se encontraría en Estados Unidos un mercado alternativo para las exportaciones<sup>50</sup>.

Pero este problema no se agudizó hasta fines de la década. En el ínterin la Argentina gozó de un nuevo auge exportador y sus sectores urbanos disfrutaron de una renovada prosperidad

En este interregno radical, la Argentina debatirá también, desde 1922, la política nacionalista en el tema del petróleo. Se hablaba de un nacionalismo petrolero, desde 1922, en el gobierno, a cargo del General Mosconi

Pero cuando ese nacionalismo es denunciado por la Standar Oil al Departamento de Estado de los Estados Unidos. La ferrocarrilera, una compañía inglesa, que tenía concesiones en el sur para explotar petróleo, no se sumó a las protestas. El interrogante es: ¿Nacionalismo petrolero o preferencia por Gran Bretaña?.

Ya en 1924 los yrigoyenista pusieron en evidencia las orientaciones iniciales de sus movimientos. En ese entonces, Pablo Torello, ex ministro de Obras Públicas comenzó a apoyar la expansión del sector industrial y una actitud menos liberal que en el pasado en cuanto a los recursos naturales del país. En este sentido, dice Rock, que solicitaba una "...política completamente defensiva de los grandes intereses económicos, comenzando por proteger la producción de todas sus materias primas susceptibles de ser industrializadas en el país (...) Somos los primeros consumidores de Sudamérica por el monto de las importaciones de grandes cantidades de productos alimenticios europeos, que bien podríamos producir en calidad igual y acaso mejor que la que recibimos del extranjero<sup>51</sup>. Lo que provocó este gradual apartamiento de los principios tradicionales del libre cambio por los yrigoyenistas fue la admisión a medias conciente de la "dependencia" de los grupos de clase media.

Esto vaticinaba un cambio fundamental en el carácter del radicalismo argentino y el inicio de un abandono de su ideología tradicional de defensa de los consumidores y del libre cambio, para encaminarse hacia un nacionalismo económico, viraje que nunca terminó de completarse del todo. Esta transición se cristalizó en el fuerte respaldo dado por los yrigoyenista a la nacionalización de los recursos petroleros del país y el monopolio de su destilación y distribución. El énfasis en el monopolio estatal obedecía en parte a motivos económicos, porque sólo el Estado era capaz de organizar y financiar

---

<sup>50</sup> Ibidem.

<sup>51</sup> ROCK, David, op.cit., pág. 238.

una empresa de esta envergadura. Durante el gobierno de Yrigoyen los radicales estaban divididos. Unos sostenían la privatización de la explotación del petróleo; mientras que, otros pretendían crear una entidad semiestatal apoyada con inversiones del capital nacional y por último una empresa semiestatal apoyada por el capital extranjero. El estado, en este último caso se encargaría de la explotación y organizaría luego la adjudicación a empresas privadas. El gobierno se había inclinado por esta última opción. En los mensajes al Congreso Yrigoyen nunca hablo de nacionalizar el petróleo o del monopolio estatal.<sup>52</sup> Existía una posición antinorteamericana que se fue difundiendo entre los yrigoyenistas. A mediados de la década de los '20 la Standard Oil; había establecido una importante base de operaciones en el país. En 1926 *La Época* inició una prolongada campaña contra el otorgamiento de derechos de perforación por parte de las autoridades provinciales de Salta y Jujuy. Desde entonces atacar a los trusts petroleros norteamericanos se volvió un lugar común. En el curso del debate sobre este tema llevado a cabo en el Congreso en septiembre de 1927 fueron habituales los comentarios como este: "...se sabe (...) el enorme peligro que entraña para las naciones que poseen grandes fuentes petrolíferas, tener metido dentro de sus fronteras el poder tentacular de una gran compañía sin nombrarla, todos los señores diputados saben que me refiero al poderoso trusts del norte, que ha traído a todas las repúblicas latinoamericanas, no sólo duras complicaciones de carácter económico y financiero (...) sino hasta lesiones irreparables a su soberanía y a su dignidad".

Los yrigoyenistas eran muy conscientes de todas las facetas que presentaba este problema. Su experiencia de 1917 a 1919 les había dejado grandes enseñanzas y estaban decididos a impedir que la Standard Oil adquiriese la misma influencia política que habían tenido las empresas ferroviarias británicas.

Finalmente, la campaña mostró a los yrigoyenistas con su antiguo atuendo de protectores de los intereses terratenientes de las pampas. El movimiento antitrusts de 1927 estuvo dirigido exclusivamente contra los norteamericanos y a la Standard Oil; casi no se levantaron voces de protesta contra los ingleses quienes también se movían activamente en este campo. Eliminar a los norteamericanos del campo del petróleo podía significar un nuevo medio de proteger a los mercados de exportación tradicionales.

### *8.3. Las Conferencias Panamericanas*

#### V. Conferencia Panamericana de Santiago de Chile.

Esta conferencia realizada en 1923, tenía como finalidad principal buscar una equivalencia de armamentos navales entre Argentina, Brasil y Chile; estos dos últimos quizás azuzados por los Estados Unidos.

Brasil propuso una reunión previa en Valparaíso entre los tres países. La Argentina concurría con una neta superioridad naval, contaba con 55.000 toneladas, frente a los 40.000 del Brasil y 28.000 de Chile. En este sentido, Argentina se sentía satisfecha con su poderío; Brasil en cambio no lo aceptaba; y Chile mantenía una posición ambigua.

---

<sup>52</sup> *Ibidem*, pág. 239.

Al fracasar este tema de la conferencia se va aceptar el Pacto Gondra, a la sazón Canciller del Paraguay, con lineamientos generales parecidos al ABC; pero, completamente multilateralizado, porque estaba abierto a la firma de todos los países americanos<sup>53</sup>

#### VI Conferencia Panamericana.

La VI Conferencia se reunió en la Habana en 1928. Eran momentos sumamente difíciles de las relaciones de los Estados Unidos con varias naciones del hemisferio. Las ocupaciones de los *marines*, en algunas repúblicas del Caribe. Aunque el Departamento de Estado trataba de mitigar la política intervencionista; los intereses financieros predominaban fuertemente en los *lobbies* y en círculos del gobierno.

La participación argentina se limitó a tratar dos temas.<sup>54</sup> En primer lugar, en la sesión del 23 de enero, el jefe de la delegación argentina, Pueyrredón propone que los gobiernos que forman las Unión Panamericanas, tendrían la necesidad de erradicar o reducir las barreras arancelarias exageradas que afectan la libertad de comercio. Este discurso iba dirigido hacia los Estados Unidos.

La segunda cuestión, que se planteó en la Conferencia estaba relacionado con el asunto de la no-intervención, que era como vimos el tema central. El delegado argentino planteará que la soberanía de los Estados consiste en el absoluto derecho de autonomía interior y su completa independencia externa. Este derecho está garantizado en las naciones fuertes por su fuerza; en las débiles por el respeto de las fuertes. También iba dirigida hacia los Estados Unidos; al punto tal que el gobierno argentino tuvo que hacerle reconveniones por su intransigencia que llevaron al delegado argentino a renunciar.

---

<sup>53</sup> FERRARI, Gustavo; op.cit, Pág. 75 y 76

<sup>54</sup> SABSAY, Fernando / ETCHEPAREBORDA, Roberto. *Yrigoyen - Alvear - Yrigoyen*. Ciudad Argentina. Buenos Aires, 1998. Pág. 392.

## **Capítulo 3. El inicio de los golpes de fuerza, el retorno del régimen y en contraposición la aparición de Scalabrini Ortiz.**

### **1. La defección política: Raúl Scalabrini Ortiz<sup>55</sup>**

**D**os fuerzas convergentes en su punto de aplicación, pero divergentes en la dirección de sus provechos, apuntalan la prosperidad del país, Una es la tierra y lo que a ella está anexado y es su índice; otra, el capital extranjero que la subordina y explota.

Antes del advenimiento europeo, la pampa era una sábana yerma de flora miserable y fauna entera; flora de arbustos rastreros, cardos, espadañas y totoras; fauna mas de alimañas que de bichos o animales; un venado arisco, dos ñanduces, y mil tucutucos y cuises. El abono extranjero la pobló de hombres y de animales. Sembró trigos y pueblos. La fileteó con vías férreas y la dotó de un sistema de nervaduras telegráficas que, unificaron sus horizontes. Desagotó las regiones anegadizas. Construyó puertos, elevadores de granos, depósitos de cereales y cueros, frigoríficos y saladeros. Inició la manufactura el de la materia prima y organizó el comercio de exportación. El capital extranjero le dio un cuerpo, pero no pudo torcer la voluntad de su espíritu. El espíritu de la tierra se mantuvo ileso. Gracias a él, no fue, ésta una factoría extranjera, un emporio cerealista formidable, pero sin alma, sin cohesión, sin destino, sin más objeto que alimentar a Europa.

Ahora la República es una inconmensurable estancia moderna, macrocéfala, como todas las estancias, cuyo casco es Buenos Aires. Aquí en este suntuoso caserío, apenas un cascote en la dilatación de la pampa, se lleva la contabilidad del tráfico, se surten los implementos requeridos por el laboreo agrario, se adquieren las maquinas y se marcan las cosechas y los ganados. Pero, bajo su embarullamiento cosmopolita, de urbe comercial, también Buenos Aires mantuvo incólume su espíritu, fue fiel al campo, cuyo pensamiento y cuyo, sentimiento sintetizaba a través de todas las metamorfosis en que rebuscaba la. Realidad de sí misma en que rebuscaba iba ser lo suficientemente fuerte como para no atemorizarse de ser como es y como ha sido.

Pero tierra y capital siguen plantados frente a frente. El capital es poder de alevosías que no debe descuidarse.

El sentimiento del hombre porteño no desmaya en su ladino avistamiento con sus “pálpitos”, rastrea incansablemente sus manejos. El Hombre... aunque ignorante de finanzas, “palpita” que el capital, es energía internacional, que no se connaturaliza nunca. Palpita que si en el aprovechamiento del capital estuviera el sacrificio del país, sacrificaría al país sin escrúpulos. El hombre porteño procuró impedir que el capital extranjero se ingiriera en el manejo de la función pública, y ha desconceptualizado siempre a los hombres que tutelaron su infiltración en el gobierno.

---

<sup>55</sup> SCALABRINI ORTIZ, Raúl. *El hombre que está solo y espera*. Plus Ultra. Buenos Aires, 1964. 9na. edición. Pág. 85 y siguientes.

El hombre porteño tiene un instinto político de una sagacidad admirable. No se engaña nunca en el oculto designio de su elección, Cuando un político entra en combinaciones con el capital extranjero, acepta direcciones de compañías representaciones de empresas, se contrata como abogado, o tramita sus asuntos, apañándolos con su influencia, el Hombre... le retira su delegación. Es muy difícil, si no imposible, embaucar al instinto del hombre porteño El político se resarce del abandono insultando al pueblo negándole condiciones para dirigirse a sí mismo.

El hombre no regatea las famas que se obtienen con las representaciones populares. Aunque estima que de la función pública no deben deducirse medros ni privilegios personales, el enriquecimiento no daña al político mientras el político no traiciona al espíritu de la tierra. La subconciencia de la multitud sabe que lo esencialmente argentino es la tierra y el hombre que se apega a ella. Por eso el hombre... que tolera la infidencia de todos, es implacable para juzgar la traición política.

Es tan extremada su atención, que hasta castiga, inexorable, los estados de ánimo de sus mandatarios que pueden conducir por degradaciones sucesivas a la, connivencia con el capital extranjero.

Sin embargo Scalabrini Ortiz, como el bien lo hace notar, pone todo su acento en los productos de la tierra, y no sólo dejando de lado el crecimiento industrial, sino que se opone. Al respecto dice “¡A no entusiasmos con las manufacturas y las industrias! ¡Así estamos bien! La carbonilla y el empapelamiento nos repugnan”<sup>56</sup>. Pero el crecimiento de un país tiene que ser global: agro e industria; como con el tiempo lo entendió el mismo Scalabrini Ortiz. Pero también político, social y cultural, En la faz cultural es donde se expresa esa “sociedad espiritualista<sup>57</sup>” que él pretende, y compartimos, como parte sustancial del país. Para ello es necesario tener un Objetivo Común que alimente a la Identidad Nacional. Esa Identidad Nacional es la que no tiene nuestro país, que en definitiva es un país sin alma, quebrado por la práctica de un monismo que casi siempre está presente en la vida política argentina.

## **2. La Política Exterior en tiempo de Paz.**

A continuación del gobierno radical llegará la década infame, que mediante un golpe militar, repuso en el poder a la oligarquía conservadora.

En este período se suceden tres cuestiones; estrictamente ligadas entre sí. Por un lado la retirada hacia sus dominios de Gran Bretaña. Por otro lado, la industrialización del país por la disminución del comercio. En fin, las Conferencias Panamericanas componen esta trilogía.

El período que va desde 1930 a 1943, ha tenido como eje principal para la Política Exterior Argentina según Tulchin, explorar las alternativas de alineamientos para reemplazar los lazos informales que ligaban a Gran Bretaña con la Argentina.

---

<sup>56</sup> Ibidem, pág. 126.

<sup>57</sup> Ibidem, pág. 126.

La gran depresión determinó las formas del crecimiento argentino. De pronto se perdía un lugar seguro de exportación como miembro informal de la Gran Bretaña. Los países del Commonwealth comenzaron a tener mayor poder frente a la Corona se tenía que buscar un medio distinto de desarrollo. Europa y los Estados Unidos se embarcaron en una política proteccionista, antes estas alternativas la Argentina tenía como única chance e insuficiente preparación una economía autosuficiente.

Antes de la Conferencia de Ottawa los dirigentes argentinos, consideraban que entre la distinción hecha por los ingleses de países en “imperio” y “extranjeros”, se consideraban como miembros de la primera categoría. A medida que se desarrollaba la conferencia de Ottawa, comenzaron a comprender que estaban en la segunda categoría.

La respuesta de los dominios hacia la política exterior argentina resultó ser un golpe mortal. En este sentido, decía que la sugerencia de cualquier país extranjero pueda tener las mismas ventajas que los dominios, violaría toda la cuestión imperial.

Sobre la Argentina en particular sostenía que la participación de nuestro país jamás debería tomarla en consideración y el proponerlo destruiría toda tentativa de acuerdo.<sup>58</sup> El libre acceso de los productos argentinos estaba cerrado

Ante esta cuestión la Argentina enviará al Vicepresidente de la Nación Julio A. Roca, en una delegación que contaba varios asesores, donde conversaría con Walter Runciman, presidente del Consejo de Comercio.

El arreglo al que se llegó fue un trueque Argentina enviaría una cuota de carne y a su vez permitiría el envío de las ganancias de las empresas británicas radicadas en el país. Estas ganancias son conocidas como el cambio. Si este cambio era insuficiente para equilibrar el trueque Gran Bretaña iba a exportar mercadería hacia la Argentina. Pero para 1936, las exportaciones británicas habían igualado a las argentinas. Ya no había lugar para enviar el cambio y consecuentemente el acuerdo llegó a su fin.

La otra cuestión está relacionada con el crecimiento industrial por sustitución de importaciones. En este sentido en 1930 concluye un ciclo de la historia económica argentina, ciclo que se caracterizó por un vigoroso ascenso de las actividades agropecuarias tradicionales, sobre todo en la pampa húmeda, que constituyen el motor y el eje del desarrollo general, correspondiendo a las exportaciones altamente especializadas el rol de una “polea de trasmisión”. Las industrias livianas acusan una presencia incipiente y secundaria, como mera consecuencia del aumento demográfico, urbanización, etc., que es inducido por las faenas del campo.<sup>59</sup>

En la Argentina, la economía agropecuaria se estanca o retrocede y la industria avanza en parte si bien en forma desordenada en pequeña y gran escala.

La incidencia del sector industrial en el PIB llega en un 20% en 1934 –igualando o superando aproximadamente en esos años al producto agrícola–, para mantenerse en esa

<sup>58</sup> TULCHIN, Joseph. “Argentina, Gran Bretaña y los Estados Unidos”, en *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*. CEINAR, N° 5. Buenos Aires. Pág. 59 y siguientes.

<sup>59</sup> DORFMAN, Adolfo. *Cincuenta años de industrialización en la Argentina*. Solar. Buenos Aires, 1983. Pág. 43.

proporción hasta 1942. En valor absoluto, a mediados de los años treinta es doble de lo que fue a comienzos de los años veinte y crece otro 20% en la preguerra inmediata.<sup>60</sup>

Debemos mencionar, que el avance de la industria ha sido general en todo los niveles de industrias livianas y semipesadas y que seguían primando las que producían bienes para consumo inmediato, si bien los avances relativos fueron muchos más notorios en los tramos mecánicos y algunos químicos, que partían de niveles absolutos muy bajos convirtiéndose un ligero cambio de estructura internas de esos grupos y el abandono de cierto primitivismo.

Las causales mas importantes de desarrollo industrial, pueden considerarse de esta manera:

- ❖ Disminución de los ingresos del sector externo, drásticamente la capacidad para importar.
- ❖ Regulación gubernamental de las importaciones para ajustar, las importaciones y el aumento aduanero a partir de 1931.
- ❖ Desvalorización del peso argentino desde 1933.
- ❖ Relativa abundancia y variedad de materias primas agroindustriales con presencia de industria auxiliares más desarrollada que antes.
- ❖ Capacidad ociosa en muchas ramas fabriles de los principales países en crisis en condiciones de exportar sus equipos, capitales y técnicos hacia otros mercados, que erigían barrera a la entrada de mercaderías extranjeras mediante altos derechos aduaneros y asediados por la limitación de divisas.<sup>61</sup>

### **3. Conferencias Panamericanas**

#### *7ma. Conferencia Panamericana*

La Séptima Conferencia Internacional de los Estados Americanos celebrada en Montevideo, 1933, donde se debatió una propuesta sobre Derechos y Deberes de los Estados con un artículo que prohibía la intervención en los asuntos internos y externos de los Estados. Por un lado este artículo fue aceptado por los Estados Unidos por que ya no utilizaba la fuerza para imponer sus intereses. Por otro lado, la no-intervención se limitaba a no desembarcar tropas. Solo una definición tan estrecha permitió justificar la intromisión de los Estados Unidos en Cuba, recién en 1934 se dejó sin efecto la enmienda Platt.

#### *Conferencia Interamericana de consolidación de la Paz (Buenos Aires, 1936)*

La cuestión de la no intervención va ha ser más pulida en esta Conferencia de Buenos Aires al adoptar el Protocolo Adicional relativo a No Intervención. En el primer artículo expresa "las altas Partes contratantes declararan inadmisibile la intervención de

---

<sup>60</sup> Ibidem, pág. 44.

<sup>61</sup> Ibidem, pág. 46.

cualquiera de ellas directa o indirectamente, ya sea cual fuere el motivo, en los asuntos interiores y/o exteriores de cualquier otras de las partes”

El Protocolo Adicional debe ser visto en relación con la Declaración sobre Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz. Este documento contiene el principio de Consulta en cuestiones que afectan la paz y la seguridad de los Estados americanos. El documento requiere la consulta para aceptar y formular la cooperación pacifista en caso en que la paz de las repúblicas americanas se vieran amenazadas. La delegación de los Estados Unidos propuso la creación de un Comité Consultivo Interamericano Permanente, compuesto por los ministros de relaciones exteriores de las repúblicas americana. Argentina se opuso considerando que esta organización política del hemisferio podía llevar a un conflicto con las obligaciones de América Latina dentro de la Sociedad de las Naciones. Sin embargo se adoptó el principio de consulta y se lo vinculó con el principio de no intervención. En este se sentido, se introdujo la idea de responsabilidad colectiva de parte de todas las naciones americanas en situaciones que antes hubieran terminado en la intervención de alguna de ellas.

*Octava Conferencia Internacional (Lima 1938)*

La situación mundial había empeorado y los Estados Unidos proponía considerar la solidaridad hemisférica. Pero la Argentina no acepto la propuesta de los Estados Unidos en pro de una colaboración más estrecha para hacer frente a las amenazas de fuera del continente americano. Objetó que la Declaración contuviese únicamente amenazas no americanas. En su lugar se incluyó “del exterior”. Si bien se tenía presente la Reunión de Consulta y la Solidaridad Continental, los Estados americanos podían actuar en forma independiente, según su capacidad individual<sup>62</sup>.

#### **4. La Política Exterior en tiempo de Guerra**

##### *4.1. El problema de la neutralidad.*

Una de las cuestiones más controvertidas de la política exterior argentina ha sido la neutralidad sostenida por nuestro país en la Segunda Guerra Mundial.

Esa neutralidad era vista hasta 1943, no por pocos, como una neutralidad pro-aliada con Ortiz o pro-nazi con Castillo. Es cierto, que Ortiz tuvo una posición más conciliadora hacia los Estados Unidos que sus predecesores en el cargo. Pero también es cierto, que cambia el concepto de la neutralidad argentina, por lo menos en la percepción de los Estados Unidos, antes y después de la entrada de este país en la guerra.

Por ello un análisis de la política exterior argentina tendrá que tener en cuenta tanto aspectos relacionados con la política interna como aspectos relacionados con la política internacional, donde no sólo será interesante observar las diferentes posiciones adoptadas por los Estados Unidos, sino también la posición de su aliada en la guerra, Gran Bretaña, que durante el mencionado conflicto tenía a la Argentina como a uno de

---

<sup>62</sup> Sobre las Reuniones Panamericanas conf. CONNELL-SMITH, GORDON. *Los Estados Unidos y la América Latina*. Fondo de Cultura Económica. México DF, 1977.



sus principales proveedores de materias para continuar con el esfuerzo bélico. Esto fue así tanto con el Gobierno de Ortiz como en el de Castillo.

#### *4.2 Aspectos internos de la neutralidad*

Recordemos que en tiempos de la Segunda Guerra Mundial, hasta 1943, gobernaba al país la vieja oligarquía tradicional, aliada de Gran Bretaña, bajo el nombre de la Concordancia que era integrada por el partido Conservador y por desprendimientos menores de los partidos Radical y Socialista.

Este sector terrateniente tenía una posición neutralista desde el comienzo del conflicto, como la tuvo en el gobierno de de la Plaza (1914-1916), exclusivamente por intereses económicos. En ese entonces como en la Primera Guerra Mundial, Argentina era proveedora de materias primas vitales para que los aliados, principalmente Gran Bretaña, continuara con el esfuerzo bélico. En la Segunda Guerra Mundial el grupo terrateniente era fundamentalmente proveedor, según Rapoport del “Chille beef” tipo de carne producidos por los grandes hacendados dedicados a la invernada.<sup>63</sup> Por ello, consideramos que los gobernantes políticos de ésta época no podían quedarse en el plano de las intenciones personales. Tanto para Ortiz como para Castillo era imposible ir más allá del límite fijado por los compromisos políticos que lo habían llevado al poder. Por supuesto, que dentro de la elite se produce en la década de los treinta un desprendimiento minoritario que se transforma en un nacionalismo de derecha y que será neutralista porque eran autoritarios y por ende favorables al eje.

No obstante, este brote de nacionalismo tenía muy poca influencia a nivel gubernamental, quizás pudo haber influido más los celos y la desconfianza a los Estados Unidos que hacia la elite dirigente; Como así también el temor al comunismo<sup>64</sup>. Sin embargo consideramos como decisivo la tradición neutralista de los conservadores argentinos por razones mercantiles, posición que estaba íntimamente conectada con la alianza económica y política con Gran Bretaña, a quien creemos que no le disgustaba el neutralismo argentino,

En lo que respecta a la oposición la situación presentaba las siguientes características.

En el radicalismo, hasta 1942, siguiendo con la tradición yrigoyenista será también neutralista. Así podemos observar que en 1939 el líder radical Marcelo T. de Alvear, dejó en claro que la Argentina debía permanecer neutral... y que concomitantemente debía ayudar a los aliados en todas las formas posibles que no implicasen una violación de la neutralidad. Esta neutralidad, ratificada en 1941, por la Convención Nacional del Partido Radical, no se desdecirá en nada de la política oficial. Recién en 1942, la Convención del Partido Radical, cuando los Estados Unidos entra en guerra, comenzó a favorecer la ruptura de relaciones con el eje. Sin embargo, un sector minoritario del radicalismo, FORJA (Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina) que tenía una orientación yrigoyenista siguió manteniendo una posición neutralista.

---

<sup>63</sup> RAPOPORT, Mario. *Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas: 1940-1945*. Belgrano, Buenos Aires, 1981. Pág. 43.

<sup>64</sup> *Ibidem*, pág. 64.

Probablemente este cambio de frente del radicalismo obedecía más a intereses económicos que político. Según Rapoport una hipótesis a tener en cuenta es la que considera que en el radicalismo tenía una fuerte influencia en un sector marginal de los propietarios rurales que por la naturaleza de su producción -eran ganaderos criadores- no podían comerciar con Gran Bretaña dado que el núcleo predominante de la elite terrateniente (los invernadores de la pampa húmeda) monopolizaban ese comercio. Este sector procuraba reemplazar la vieja divisa de los grandes ganaderos ligados a Gran Bretaña (comprar a quien nos compra) por otro más a tono con sus necesidades (vender a quien nos vende) en un intento de abrir nuevos mercados para el comercio exterior, y el de los Estados Unidos en particular, ya que este país podría convertirse en contrapartida en el natural abastecedor de los productos manufacturados necesarios para el consumo nacional<sup>65</sup>.

Por último, también eran pro-aliados partidos minoritarios como el Demócrata Progresista, el Socialista y el Comunista.

Pero lo fundamental de toda esta cuestión es que la mayoría de los argentinos eran pro-aliados, pero no estaban interesados en involucrarse en una guerra extranjera y remota y, creemos que este era el pensamiento tanto de la élite gobernante como también de la oposición.

#### *4.3 Aspectos externos de la neutralidad.*

En lo que respecta a la faz externa, el problema de la neutralidad probablemente esté relacionado con la rivalidad existente en el triángulo conformado por la Argentina, Gran Bretaña y los Estados Unidos, estos últimos aliados en la guerra pero competidores en cuanto a la relación imperial con Argentina.

#### *4.4 La relación anglo-argentina.*

Si bien el imperialismo británico parecía que se había retirado -o por lo menos mermado, por propia decisión su participación en el mercado argentino- junto con la finiquitación del tratado Roca-Runciman (1936); cuando comienza la guerra la relación vuelve a reestablecerse, quizás con la misma intensidad de antes, por la sencilla razón de que la Argentina se constituyó en un importante abastecedor de carne, trigo, cueros, tungsteno y otras materias primas vitales para Gran Bretaña. Desde este punto de vista para Gran Bretaña era de mayor utilidad una Argentina neutral que beligerante.

De ahí, que cuando el canciller argentino, José María Cantilo, en 1939 le sugirió al embajador británico Esmond Ovey que la Argentina podría abandonar la neutralidad, Gran Bretaña no respondió a la propuesta, pues le convenía más la contribución que Argentina hacía enviando suministros que utilizar alguna base naval en dicho país.

Al respecto, dicen Fodor y O'Connell que con el estallido de la guerra, el Bank of England llegó a un acuerdo provisional con el Banco Central. Este acuerdo estaba destinado a proporcionar las bases del comercio anglo-argentino durante la guerra y fue de importancia fundamental. El principal objetivo de Gran Bretaña era obtener

---

<sup>65</sup> Ibidem, págs. 42-43.

productos argentinos sin pagar en dólares o en oro. El objetivo de la Argentina era continuar vendiéndole a Gran Bretaña. El acuerdo estableció que la Argentina aceptaría libras esterlinas en pago de sus exportaciones a Gran Bretaña. Esas libras iban a ser depositadas en una cuenta especial en el Bank of England y usadas exclusivamente para pagar las exportaciones británicas a la Argentina y para comprar títulos argentinos retenidos en Gran Bretaña. En la práctica, el acuerdo entre los bancos hizo que la Argentina proporcionará un crédito ilimitado a Gran Bretaña al cero por ciento de interés. ¡Vaya si le convenía la neutralidad argentina a Gran Bretaña!. Más que neutral era un verdadero aliado!

#### *4.5 La actitud estadounidense.*

En lo que respecta a los Estados Unidos tuvo dos actitudes con respecto a la neutralidad argentina, una antes de Pearl Harbor (diciembre de 1941). Y otra después.

##### *4.5.1. Antes del ingreso en la guerra por parte de los Estados Unidos.*

Cuando en abril de 1940, después de la negativa británica no aceptando tácitamente el abandono de la neutralidad Argentina, ésta propone a los Estados Unidos abandonar mutuamente la neutralidad para acceder a lo que llamaba la “no-beligerancia” que sería una actitud similar a la asumida por Italia que tenía una alianza formal con Alemania y ayudaba a ese país pero no participaba en la guerra, y continuaba comerciando con los aliados. Es decir, una posición intermedia entre la neutralidad y la guerra. La propuesta es rechazada por los Estados Unidos, aunque dos meses después adoptó unilateralmente esta posición al sostener su Presidente Roosevelt que la extensión de recursos materiales a Francia y Gran Bretaña era un objetivo primordial de los Estados Unidos.<sup>66</sup>

Por supuesto que la actitud argentina con respecto a la neutralidad cambió con la asunción al poder por parte de Castillo, el sucesor de Ortiz, que era más autoritario y como dice Escudé fue nacionalista de una manera típicamente argentina y en manera alguna fascista.<sup>67</sup> Sin embargo, tanto con Ortiz como con Castillo, Argentina negociaba con Estados Unidos. Por supuesto que dicha negociación estaba plagada de dificultades y de celos, propios de dos países que habían disputados y competido entre sí, más que haber cooperado.

De todas maneras, esas negociaciones se llevaban a cabo principalmente en tres direcciones: 1) En el marco de la ley de Prestamos y Arriendo, votada por el Congreso de los Estados Unidos en marzo de 1941; 2) En la conclusión de un tratado comercial de carácter bilateral; 3) En las reuniones de Consulta de Cancilleres Americanos.

#### *La Ley de Prestamos y Arriendo.*

Mediante la ley de Prestamos y Arriendo se autorizaba al Presidente, “cuando lo considere de interés para la defensa nacional... a vender, permutar, transferir arrendar, prestar toda clase de artículos para la protección del gobierno de cualquier país cuya defensa el Presidente considere vital para los Estados Unidos.

<sup>66</sup> ESCUDE, Carlos. *Gran Bretaña, Estados Unidos y la Declinación Argentina (1942-1949)*. Belgrano, Buenos Aires. Pág. 53.

<sup>67</sup> *Ibidém*, pág. 71.

La política de Préstamo y Arriendo tuvo como consecuencia, prácticamente regalar armas, alimentos y servicios a los países de América Latina. Argentina interesada en los beneficios que esta ley otorgaba, había enviado a los Estados Unidos como negociadores a la misión encabezada por el Almirante Sueyro y el General Lázpe.

#### Tratado comercial bilateral.

En el terreno comercial, el Departamento de Estado, en el mes de agosto de 1939, ocho días antes de la invasión de Alemania a Polonia, hizo el anuncio formal de su intención de negociar un acuerdo comercial de carácter bilateral con Argentina. Los estudios entre las partes prosiguieron hasta enero de 1940, pero sin éxito. Un comunicado conjunto estipulaba que las negociaciones quedaban suspendidas. Los motivos eran; por una parte la falta de disposición argentina para aceptar la proposición americana de cupos aduaneros para productos tales como la semilla de lino y las carnes envasadas. Los negociadores norteamericanos protegían a sus productores; los argentinos objetaron la limitación sobre la base de la probable expansión de sus exportaciones.

Sin embargo, el 14 de octubre de 1941 -y después de cinco meses de negociaciones- llegaron los Estados Unidos y la Argentina a la firma de un tratado comercial con una duración de tres años. La Argentina parecía haber obtenido las mayores concesiones. Mientras que por una parte se aseguraba una reducción de índices tarifarios sobre mercancías que abarcaban cerca del 75% de sus exportaciones de 1940 a los Estados Unidos; por la otra rebajaba, los índices sobre productos que comprendían nada más que el 18% de las importaciones de los Estados Unidos durante el mismo año<sup>68</sup>. Sin embargo, el Tratado como consecuencia de la guerra, sólo podía ejercer un reducido efecto inmediato. La falta de bodegas para los embarques y las prioridades norteamericanas bien pronto iban a restringir las exportaciones de que se disponía para enviar a Buenos Aires.

#### Reuniones de Consulta.

En lo que respecta a las Reuniones de Consulta, cabe destacar que se celebraron dos reuniones en el período.

La Primera Reunión de Consulta celebrada en Panamá ( 1939) y la Segunda Reunión de Consulta en la Habana (1940).

En la Reunión de Panamá dice Sergio Bagú que las delegaciones habían coincidido en todo lo fundamental, porque se trataba de formular un compromiso de neutralidad de alcance continental<sup>69</sup>. Al mismo tiempo se votó la Declaración de Panamá por la que se constituyó una zona marítima cuya extensión oscilaba entre las 300 y las 1000 millas. Dentro de esa extensión quedaba prohibido a los beligerantes llevar a cabo actos de guerra. Sin embargo,, por moción del delegado argentino, Leopoldo Melo, quedó establecido que el patrullaje de esa zona fuera de carácter facultativo, pues nuestro país no estaba convencido de su utilidad. No obstante, existió un clima de cooperación entre

<sup>68</sup> Peterson, Harold. *La Argentina y los Estados Unidos (1810-1960)*. EUDEBA. Buenos Aires, 1970. pág. 648.

<sup>69</sup> BAGU, Sergio. *La realidad Argentina en el siglo XX, Argentina en el mundo*. Fondo de Cultura Económica. 1961. Pág. 89. Cfr. *Conferencias Internacionales Americanas; Primer Suplemento 1938-1942*. Recopilación de Tratados y otros Documentos. Dotación Carnegie para la Paz Internacional. Washington DC, 1943. Pág. 115.

la delegación argentina y la estadounidense, al punto tal que el Subsecretario Sumner Welles, recomendó al Secretario Hull que enviara a Buenos Aires una nota de felicitación.

En la reunión de la Habana, la Argentina cambió, de actitud, pues volvió a ser el portavoz de la oposición tradicional a los Estados Unidos en aspectos referidos al no-reconocimiento del traspaso de territorios entre potencias ajenas al hemisferio que dio lugar a la firma de un Acta y de una Convención ante el avance alemán sobre los países aliados que tenían posesiones en América. Sin embargo, ante la parálisis que la discusión entre Hull y Melo sometiera a la Conferencia, resolvieron de común acuerdo consultar con Castillo, vicepresidente en ejercicio de la presidencia, quien impartió instrucciones para que la delegación argentina acompañara a la mayoría.

A pesar de este entre dicho la delegación argentina no puso ningún reparo en firmar la declaración no. 15 sobre Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas que consagraba que todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los Estados que firmen esta Declaración. Al respecto, los estados americanos ponían en funcionamiento los mecanismos de consulta.

#### 4.5.2. Estados Unidos en Guerra.

Con la entrada en la guerra por parte de los Estados Unidos (diciembre de 1941), su actitud con respecto a la Argentina cambió radicalmente, las causas aparentes fueron la recalitrante actitud neutralista de esta última, aunque una larga tradición de oposiciones y malos entendimientos quizás pueden ser considerados como una de las causas reales principales.

A partir de entonces, los Estados Unidos no dudará de enrostrar al gobierno argentino su calidad de fascista. Probablemente esa etiqueta sostiene Escudé podía haber merecido más fácilmente el régimen de Vargas en Brasil, que mantenía muy buenas relaciones con los Estados Unidos. Aún más, el hecho de que Chile permaneció neutral por mucho tiempo y no declaró la guerra a Alemania, cosa que nunca molestó demasiado al Departamento de Estado a pesar del hecho que los británicos registraron más actos de sabotaje nazi en Chile que en la Argentina, donde era insignificante<sup>70</sup>. Al respecto, dice Woods que el no-alineamiento argentino no representaba una amenaza mayor que la que representaba por los políticos neutralistas de Irlanda, Suiza y España para los intereses de los Estados Unidos. Sin embargo, la postura de Washington hacia estas naciones difirió ampliamente de su línea dura hacia Buenos Aires, a pesar del hecho que la Argentina era... proveedora de materias primas vitales para los aliados durante la guerra, el “establimento” de asuntos exteriores norteamericano usó, entre 1942 y 1944, prácticamente todas las técnicas conocidas en la comunidad internacional, excepto el asalto militar para desestabilizar a tres gobiernos argentinos y forzar a la nación a aceptar incondicionalmente el liderazgo norteamericano en asuntos extrahemisféricos.

---

<sup>70</sup> ESCUDE, Carlos; op. cit. pág. 63.

Esta actitud norteamericana nace a partir de la Reunión de Consulta de Río de Janeiro que se celebró del 15 al 29 de enero de 1942 como consecuencia del ataque japonés a Pearl Harbor, el 7 de diciembre de 1941. En esa ocasión, la delegación argentina presidida por Ruiz Guiñazú, de acuerdo con instrucciones de Castillo, se negó a aceptar la propuesta inicial de los Estados Unidos que obligaba a las repúblicas americanas a una ruptura inmediata con el eje. Finalmente, ante el temor de perder la unanimidad, los Estados Unidos aceptaron la fórmula propuesta por la Argentina que “recomendaba” -sin hacerlo obligatorio- el rompimiento de relaciones diplomáticas con el eje, dejando que cada país decidiera si rompería y cuando, esas relaciones. De esta manera la Argentina preservaba su neutralidad.<sup>71</sup>

Las consecuencias de la actitud argentina en Río de Janeiro comenzaron a notarse enseguida con el fracaso de la misión del Almirante Sueyro y el General Lapez; ya el 4 de febrero de 1942 comenzó la negativa por parte de los Estados Unidos a cualquier tipo de asistencia militar, como método coercitivo para obligar a cambiar la posición del gobierno argentino.

Para que dicha asistencia fuera posible se le exigía a la Argentina la necesidad de establecer un “convoyage” para la protección del comercio marítimo interamericano. En esa protección la participación de la armada argentina sería por lo menos hasta el comienzo de la costa brasileña. Pero la actitud estadounidense constituía un acto discriminatorio, que ponía de relieve su animosidad contra la Argentina, pues como lo destacaba la cancillería de nuestro país para otorgar los beneficios de la ley de Préstamo y Arriendo se le exigía el control y protección de la navegación en una parte de la costa atlántica, exigencia que no se tenía con los otros países latinoamericanos que habían recibido, o se le habían prometido dicha asistencia.<sup>72</sup>

#### 4.5.3. Rivalidad anglo-estadounidense por la Argentina.

Pero más allá de la rivalidad argentino-estadounidense, también existía un creciente conflicto entre Gran Bretaña y los Estados Unidos por la defensa y expansión de sus intereses en la Argentina con proyección a la post-guerra. Al respecto, Rapoport dice que esa neutralidad aseguró al comercio anglo-argentino cierta impunidad y reforzó los argumentos a favor del mantenimiento de la neutralidad. Esta apreciación es reforzada, por Sergio Bagú quien sostiene que un aliado poderoso tuvo por entonces, entre bambalinas, el régimen argentino fue el Reino Unido. Lo que el gobierno de Castillo hacía con enviarle carnes y cereales a crédito y en grandes cantidades le era, por el momento suficiente. La ruptura con el eje, en cambio no sólo interrumpiría o disminuiría esos embarques, sino que colocaría de lleno al país dentro de la órbita panamericana y apresuraría lo que ya se habría iniciado penosamente: la liquidación de las inversiones británicas y su transferencia a manos estadounidenses.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> La actitud argentina en esta Reunión de Consulta puede verse en RUIZ GUIÑAZU. *La política Argentina y el futuro de América*. Huemul. Buenos Aires, págs. 82 y siguientes.

<sup>72</sup> CONIL PAZ, Alberto / FERRARI, Gustavo. *Política Exterior Argentina 1930-1962*. Círculo Militar. Buenos Aires, 1971. Págs. 107 y 108.

<sup>73</sup> BAGU, Sergio; op.,cit., pág. 90.

En resumen, Gran Bretaña tenía una alianza y una rivalidad con los Estados Unidos. Por un lado, Gran Bretaña comenzaba a depender económica y militarmente de aquel; por el otro, constituía su principal competidor en el mercado argentino. Quizás esta competencia también aclare en parte la política estadounidense hacia la Argentina después de Pearl Harbor; pretendía ni más ni menos que se alineara en su bloque y alejarla de la antigua metrópoli.

## **Capítulo 4. Entre Golpes de Fuerza y el Gobierno Constitucional de la Tercera Posición**

### **1. La revolución de 1943 y la cuestión de la neutralidad.**

*El aumento de la presión estadounidense.*

Con la asunción del gobierno revolucionario el problema de la neutralidad con los Estados Unidos, luego de un “impasse”, pareciera que se hubiera agravado.

Resulta complejo establecer las causas de la actitud de aquel país con respecto a la Argentina, por lo menos si nos atenemos a las cuestiones coyunturales. Para ello debemos tener en cuenta los siguientes datos:

En primer lugar, el Secretario de Estado de los Estados Unidos no ve detrás de la actitud neutralista del gobierno argentino, sino dirigentes nazis decididos a desestabilizar a los diferentes países de la región. Si analizamos la realidad política argentina de entonces nos encontramos, que sobre esta cuestión existían varios factores. Por un lado, era evidente que estaba el grupo revolucionario de dirigentes nacionalistas, e incluso no faltaban-aquellos con una clara orientación fascista. Asimismo, también es cierto, que en el grupo orientador de la revolución, el GOU, sus miembros eran, por lo menos en sus comienzos, todos partidarios de la neutralidad Pero ser neutral, no significaba necesariamente tener una posición antialiadada. Por otro lado, el gobierno revolucionario del General Ramírez tenía en su gabinete oficiales que eran neutralistas, pero había otros que eran pro-aliados. En ese sentido, según Potash simpatizaban con el Eje o por lo menos tenían una posición neutralista: Farrell, Meson, Gilbert y Benito Sueyro; por el contrario, tenían una posición aliadófila Storní, Galíndez, Anaya, y un civil, Santamarina.<sup>74</sup>

En segundo lugar, Gran Bretaña como ocurría en la primera fase no oponía ningún reparo a la política argentina, sólo a regañadientes aceptaba, por la dependencia que ya tenía con respecto a los Estados Unidos, ciertas sugerencias de éste.

En tercer lugar, es necesario aclarar que la actitud del Departamento de Estado y especialmente de su Secretario, Cordell Hull, no era la actitud ni siquiera de todo el mencionado Departamento. Al respecto, el Subsecretario para Asuntos latinoamericanos Summer Welles tenía una postura bastante diferenciada con respecto a su superior.

Teniendo en cuenta estos datos, que resultan por si solos endeble para justificar la presión estadounidense, es probable que hallan acudido otros motivos relacionados tanto con la historia pasada como con la historia futura. Para Hull, pudieron contar, la vieja rivalidad argentina-estadounidense que se remonta al siglo pasado; quizás su propia experiencia personal, sólo cabe recordar las desventuras por las que atravesó el Secretario de Estado en las Conferencias Panamericanas a partir de 1936, acaso el incumplimiento por parte de la Argentina de la recomendación de la última reunión de

---

<sup>74</sup> POTASH, Robert. *El ejército y la política en la Argentina 1928-1945*. Sudamericana, 2da. edición. Buenos Aires, 1983. Pág. 270.



Consulta de Cancilleres Americanos celebrada en Río (1942) sobre el rompimiento de relaciones con los países del Eje. En fin, tal vez, el objetivo era someter para la post-guerra al último gran rebelde latinoamericano a su zona de influencia, desligándolo de la influencia británica. Posiblemente, en esta última causa esté la explicación de la actitud opuesta de la Gran Bretaña. Consideramos qué en toda estas causales podamos encontrar algo de cierto para componer la actitud de ensañamiento del Secretario de Estado, incluida también una cuota de excesivo nacionalismo por parte de algunos integrantes del gobierno revolucionario argentino.

Lo cierto, es que el Secretario de Estado había llegado a la conclusión que para la Argentina tuviera una postura pro-aliado era esencial realizar la democratización del país, para ello puso todo su empeño en derrocar al gobierno del General Ramírez mientras éste daba pruebas evidentes de evitar fricciones con los Estados Unidos<sup>75</sup>. Muestra de ello era la composición primogénita del gabinete que como hemos visto junto a los neutralistas se alineaban conocidos aliadófilos.

Ramírez para certificar esta buena predisposición habría prometido la ruptura con el Eje, pero sin embargo, pasaba el tiempo y la ruptura no se producía, ya sea por contradicciones en las filas del gobierno; o por la misma personalidad vacilante e insegura del Presidente. Para justificar esta demora el canciller Storni envió una carta al Secretario de Estado, Hull justificando el retraso en la ruptura de relaciones, sosteniendo que moral y materialmente la República Argentina estaba cercana a las Naciones Unidas, aunque debía mantener su política de neutralidad, pues de lo contrario podía dar a entender que obraba bajo la presión externa y terminaba pidiendo al gobierno norteamericano equipamiento militar que estimaba necesario a fin de mantener el equilibrio estratégico en el sur del continente.<sup>76</sup>

La respuesta de Hull a esta carta fue realizada en forma de lo más hiriente, que según Smith ha sido una “de las más severas censuras diplomáticas jamás asestadas a un gobierno latinoamericano por el Departamento de Estado”.<sup>77</sup> La consecuencia de esta actitud fue contraria a las aspiraciones norteamericanas, pues provocó la renuncia en el gabinete de todos sus miembros aliadófilos, comenzando por el canciller Storni, quien resultó el más afectado por la actitud de los Estados Unidos y de cuya concepción ideológica estaba al tanto el Secretario del Departamento de Estado.

Posteriormente se suceden dos hechos que profundizarán aún más las diferencias entre los Estados Unidos y la Argentina.

En primer lugar debemos hacer referencia a un externo y sin duda bastante secundario: el 20 de diciembre fue derrocado el gobierno de Bolivia por un golpe de Estado militar.

La Argentina reconoció inmediatamente a las nuevas autoridades de la Paz. Se sabía que los dirigentes del Movimiento Nacionalista Revolucionario Boliviano, algunos de los cuales habían estado exiliados en Buenos Aires y otros mantenían buenas relaciones con los militares argentinos, habían participado en la preparación del golpe. El

<sup>75</sup> ESCUDE, Carlos; op. cit., pág. 129.

<sup>76</sup> RAPOPORT, Mario; op. cit., pág. 262.

<sup>77</sup> SMITH, Edmund. *Yankee diplomacy US intervention in Argentina*. Southern Methodist Press, Dallas, 1953.

Departamento de Estado de los Estados Unidos y su emanación “democrática” en América del Sur, el Comité de Defensa Política, creado durante la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres, y cuya sede se encontraba en Montevideo, promovieron una investigación para probar la colusión de los militares bolivianos con el Eje y la complicidad del gobierno argentino.

En segundo lugar, a principios de noviembre de 1943, los ingleses detuvieron en Trinidad, al cónsul argentino Oscar Alberto Hellmuth, espía que se dirigía a Europa en misión especial, acusándolo de pertenecer a una organización clandestina alemana. La actitud del mencionado personaje sería negociar la compra de armas en Alemania, después, como hemos visto, de la negativa estadounidense de suministrar material de guerra a la Argentina. De todos modos, el asunto quedó circunscrito durante varios meses al intercambio de notas entre chancillerías.

Como consecuencia de estos sucesos, y ante el peligro que el Departamento de Estado informara mediante un memorandum sobre el asunto boliviano; como así también, la publicación por medio de los diarios argentinos del caso Hellmuth, comunicando sobre su arresto y su calidad de espía<sup>78</sup>.

Ante estos hechos, Argentina, el 26 de enero de 1944, rompe relaciones diplomáticas con Alemania y Japón.

Esta actitud provoca malestar en los oficiales nacionalistas argentinos, que llevaron a Ramírez a presentar su renuncia el 25 de febrero.

## **2. La Presidencia de Farrell.**

A Ramírez lo sucederá en el cargo el vicepresidente de la Nación General Farrell; quien va a enfrentar una política que deterioraban ‘mas las relaciones con los Estados Unidos, pues éste país consideró al Gobierno de Farrell, como un gobierno que llegó al poder por medio de un golpe de estado. Además la doctrina Guani -cuyo autor era el vicepresidente del Uruguay y presidente del Comité de Defensa Política- que ya había sido aplicada en el caso boliviano. Los Estados Unidos pretendía extenderla a la Argentina. En este sentido, consideraba que las relaciones con Argentina debían suspenderse hasta que no se consultara con el resto de los países americanos.

Sin embargo, la esperanza del Departamento de Estado de obtener un apoyo unánime de las repúblicas americanas se desvanecieron cuando el gobierno de Buenos Aires fue reconocido, a principios de marzo, por Chile, Paraguay y Bolivia quienes establecieron relaciones diplomáticas con Argentina.<sup>79</sup> Los británicos por su parte estaban tan opuestos al no-reconocimiento como lo habían estado con respecto a la mayoría de los aspectos de la política norteamericana hacia la Argentina. Aunque accedieron a las presiones norteamericanas, absteniéndose de reconocer al nuevo gobierno.

Así mismo pretendía imponer un embargo a la explotación de carne argentina. Para ello se busca el apoyo británico que se mostraba reticente, pues los Estados Unidos proponía

---

<sup>78</sup> Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, años 1943 y 1944, pág. 42.

<sup>79</sup> Memorias... op. cit., años 1943 y 1944, págs.68 y siguientes.

exportar su propia carne que era de cerdo, suplantando la carne vacuna argentina. La reticencia británica se debía que ellos tenían en cantidad suficiente carne de cerdo y no necesitaban exportar de otro país

Luego de unos meses de calma sobre la explotación de carnes argentina. En septiembre de 1944 cuando estaba por concretarse un nuevo acuerdo por cuatro años entre los gobiernos argentino y británico, Roosevelt se dirigió a Churchill solicitándole, después de afirmar que ese contrato causaría un serio perjuicio a la causa aliada, que realizara por el momento una negociación provisoria mes por mes. El Departamento de Estado llegó incluso a amenazar con el retiro de una parte de la ayuda brindada a Gran Bretaña si ésta no aceptaba la propuesta norteamericana.

Así mismo, se adoptaron en Estados Unidos otras medidas contra la República Argentina como congelar los activos por parte del Tesoro, del Banco Nación y el Banco Provincia de Buenos Aires. Un mes después ordenaron también el cese de los permisos para exportar productos químicos, acero y madera a la Argentina, además de prohibir a los barcos estadounidenses que recalaban en puertos argentinos a partir del 1º de octubre.

Sin embargo, la presión de los Estados Unidos se atenuó momentáneamente con el cambio producido en el Departamento de Estado por la renuncia de Hull, a fines de 1944. Su lugar fue ocupado por Edward Stettinius, y Nelson Rockefeller fue designado para el cargo de Secretario asistente para Asuntos latinoamericanos.

Por ese entonces la Argentina había contraatacado ante los de ataque que era objeto por la anterior administración, solicitando –luego de consultar con varios países latinoamericanos- una reunión de consulta a fin de considerar la “desinteligencia existente entre ella y las demás nociones americanas. No tuvo éxito; sin embargo, se llevo a cabo la Conferencia de Chapultepec, entre el 21 de febrero y el 8 de marzo de 1945, para tratar los problemas relacionados con la Guerra y la Paz y establecer en consecuencia los principios básicos de la Organización hemisférica de post-guerra. Argentina no pudo participar en el evento por tener un gobierno no reconocido por la mayoría de los países americanos; no obstante, se convino que las repúblicas americanas reanudarían sus relaciones con ella, en tanto y en cuanto suscribiera el Acta de Chapultepec, declarará la guerra al Eje y diera evidencias de que restringiría las actividades del Eje en su territorio.

Argentina cumple con los requisitos solicitados por la Conferencia de Chapultepec, mediante el decreto 6945 del 27 de marzo de 1945. Por este documento, le declaraba la guerra al Japón y Alemania; Cómo así mismo se adhería al Acta final de dicha Conferencia.

Las relaciones argentinas-estadounidenses mejoraron sensiblemente. Los Estados Unidos se comprometieron a permitir el ingreso argentino en las Naciones Unidas; a pesar de las disposiciones de Yalta donde se estipuló que no se aceptaría el ingreso de cualquier país que no le declarara la guerra al eje antes del 1 de marzo de 1945, y a pesar de la oposición soviética.

El ingreso de Argentina como miembro originario –con el apoyo de los países latinoamericanos y los Estados Unidos– fue conciliado, mediante una fórmula en donde ingresaban dos países pertenecientes a la Unión Soviética: Bielorrusia y Ucrania.

Por ese entonces, quizás para compensar a los discípulos de Cordell Hull, disconformes con la actitud del Departamento de Estado hacia la Argentina, es nombrado embajador en este último país Spruille Braden, quien tomará injerencia en los asuntos internos de la República Argentina, oponiéndose a la candidatura de Perón a la Presidencia de la Nación, y como dicen Floria y García Belsunce, “se puso a la cabeza de una ofensiva destinada a derrocar al gobierno de facto”<sup>80</sup> y apoyando a la oposición reunida alrededor de la Unión Democrática. Quizás la actitud de Braden fue uno de los factores que contribuyeron al triunfo de Perón, pues este enarbó como bandera electoral la oposición Braden o Perón lo que equivalía a la elección entre dependencia y autonomía. Este episodio dejó en claro, que la “luna de miel” como llamó Escudé, al período Stettinius-Rockefeller habla terminado, una nueva lucha para someter a la Argentina a la férrea hegemonía estadounidense había comenzado.

Paralelamente a la acción política, Estados Unidos para reforzar su presión hacia la Argentina inicia un nuevo bloqueo económico, paralizando toda la maquinaria económica al no importar con destino a la Argentina petróleo y neumáticos, y oponiendo obstáculos a aquellos que pretendieran reemplazarlo en la tarea de suministrar dichos elementos a nuestro país. Pero de estos hechos trataremos de explayarnos en el próximo capítulo cuando examinemos la política exterior del peronismo.

### **3. La Tercera Posición**

#### *3.1. La tercera posición en la doctrina.*

¿Que significó realmente la tercera posición en la política exterior argentina?. Perón en varios de sus discursos hizo mención a esta cuestión. Así en 1946 en el teatro Colón de Buenos Aires en 1949 en un Congreso de Filosofía realizado en Mendoza; pero el discurso más claro sobre el tema, probablemente lo constituya el mensaje anual que como Presidente de la Nación dirigió al Congreso, el 10 de mayo de 1952. En esa ocasión, planteo el dilema terminante y al parecer definitivo o seguíamos bajo las sombras del individualismo occidental o avanzábamos por el nuevo camino colectivista. Pero ninguna de las dos soluciones había de llevarnos a la conquista de la felicidad que nuestro pueblo merecía!. Después agregó “Por eso decidimos crear las bases de una tercera posición que nos permitiese ofrecer a nuestro pueblo otro camino que no lo condujese a la explotación y a la miseria”... una tercera posición argentina, para los argentinos que nos permitiera seguir en cuerpo y alma, la ruta de la libertad y de la justicia que siempre nos señala la bandera de nuestras glorias. De ahí, que el “justicialismo creado para nosotros y para nuestros hijos como una tercera posición ideológica tendiente a liberarnos del capitalismo sin caer en las garras opresoras del colectivismo: ha sido para el exterior algo así como la piedra del escándalo”<sup>81</sup>. En otras

<sup>80</sup> FLORIA, Carlos / GARCIA BELSUNCE, Cesar. *Historia de los Argentinos*. Kapeluz, 2da edición. Buenos Aires, 1975. Pág. 380.

<sup>81</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, año 1952, Tomo I, pág. 23 y 14.

palabras, como el mismo Perón lo dijo, en este mundo se está librando en estos momentos una lucha entre capitalistas y comunistas, y nosotros no queremos ser lo uno ni lo otro.

Realmente en la praxis significó la creación de una nueva doctrina, como reacción a la política practicada por la nueva metrópoli sólo comparable en este aspecto con las Bases de Alberdi, con la salvedad que aquella fue concebida para insertarse en la división internacional del trabajo impuesta por la metrópoli y por ende era una doctrina dependiente, la tercera posición por el contrario proponía un cambio en la concepción de la política exterior argentina con respecto a aquella, y por supuesto con el pasado. En lugar de realizar la tradicional política dependientista, esta vez se intenta la vía autonomista, cuyas primeras raíces debemos recordar pueden ser encontrada en la política exterior del radicalismo.

Ahora bien, la autonomía en la tercera posición en la doctrina y en la acción peronista resulta no ser secesionista, sino por el contrario heterodoxa pues Perón decía “obtener su independencia económica sin choques ni fricciones irreparables, más adelante agregaba sin claudicar principios ni olvidar tradiciones”<sup>82</sup>. En otras palabras, culturalmente la Argentina seguirá fiel a su concepción Occidental y Cristiana. En este sentido, buscará una fórmula de convivencia con los Estados Unidos. Sin embargo, habrá una variación con respecto al pasado. Argentina realizará una distinción en cuanto a su alineación con respecto al bloque occidental. A diferencia de la alineación incondicional que practicara con Gran Bretaña tanto en lo que respecta a valores como a intereses. Ahora por el contrario estará junto a los Estados Unidos en todo aquellos aspectos relacionados con la defensa de los valores de occidente, o por lo menos no intervendrá en su contra; Pero distinguirá muy bien estas circunstancias de lo que representa la defensa de los intereses y de los valores de los Estados Unidos. Por ello practicará entre las grandes potencias una política pendular recostándose hasta 1950 hacia Gran Bretaña y después (teóricamente) sobre la Unión Soviética

Así defenderá la posición adoptada por los Estados Unidos en Corea, ante la invasión de Corea del Norte a Corea del Sur en 1950. En ese sentido, el Embajador Argentino en Estados Unidos, Jerónimo Remorino, hizo saber al Departamento de Estado que la Argentina da su más amplio apoyo a los Estados Unidos en la crisis de Corea<sup>83</sup>. No obstante, dejará acompañar a la metrópoli de turno en sus tradicionales políticas de privilegiar el libre comercio o comercio multilateral por una política más proteccionista o bilateral. Al respecto, Argentina no adherirá a los acuerdos de Bretton Woods. En definitiva, practicará una libre política de intereses, realizando múltiples tratados bilaterales, sin distinciones ideológicas en este aspecto, ello explica el establecimiento de relaciones diplomáticas con la Unión Soviética o la política llevada a cabo con España, considerada por ese entonces como país enemigo por los Estados Unidos. Para ese fin se había creado el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI) que tenía como objetivo controlar el comercio exterior, y de esa manera evitar las distorsiones que se podían producir por el deterioro de los términos del intercambio.

<sup>82</sup> PERON, Juan Domingo. *La tercera posición*. Ediciones Argentina. Buenos Aires, 1974. Pág. 42.

<sup>83</sup> Argentina apoya a las Naciones Unidas y a los Estados Unidos, En La Nación, Buenos Aires, 1º de Julio de 1950.

Por otra parte, se revalorizará el papel a desempeñar por la América Latina en sus relaciones con Argentina, que será considerada como la región clave para constituir las alianzas que permitirán establecer lazos comerciales y económicos para alcanzar la integración económica con los países hermanos, vehículo que admitirá la convergencia del poder económico para alcanzar la autonomía en forma colectiva. En una palabra, de alguna manera se pone en práctica aquella distinción que hiciera Raymond Aron entre aliados permanentes y aliados circunstanciales. En definitiva, serán aliados permanentes aquellos que tengan los mismos problemas y necesidades y capacidades, que no son como se creía en el pasado los países metropolitanos europeos, sino los países latinoamericanos.

Así mismo se revalorizará la política territorial, que siempre fue uno de los puntos claudicantes de la política exterior argentina que la llevaron en no pocos pasajes de su historia a llevar a cabo una política de autorrenuncia. En ese sentido no se predicaba una política de expansión sino de reivindicación de los propios derechos.

Esto en cuanto a la doctrina, ahora habrá que confrontarla con la realidad y observar en que medida la doctrina al enfrentar los intereses de otros actores internacionales, esencialmente los Estados Unidos, pudo implementarse.

En consecuencia, analizaremos las relaciones argentinas con los Estados Unidos, la liquidación de las especiales relaciones con Gran Bretaña, las nuevas relaciones con la Unión Soviética, la revalorización del papel de la América Latina; como así, también de la política territorial.

### *3.2. La tercera posición en la acción (1946-1950)*

#### Relaciones con los Estados Unidos.

Primero debemos tratar las relaciones de Estados Unidos- Argentina en los planos económicos y político antes y después de 1949/1950.

Antes de 1949/ 1950 existió una política discriminatoria por parte de los Estados Unidos hacia la Argentina. Que abarcó tanto los planos económicos como políticos.

#### Perspectiva económica.

Desde la perspectiva económica debe contabilizar las siguientes medidas.

En primer lugar, nos ocupamos del boicot económico. En este sentido, el tratamiento recibido por la Argentina por parte de los Estados Unidos, el control del intercambio era similar al que le daba a los países enemigos, que para este país, lo constituían España, Italia y los satélites del Eje. Todo esto a pesar que contrariamente a España, la Argentina finalmente le había declarado la guerra a Alemania y a Japón y en consecuencia como país aliado había firmado la Carta de las Naciones Unidas.

Los comienzos del boicot están referidos a la escasez de combustible, que fue por lo menos en el corto plazo un problema más grave para Gran Bretaña que para la Argentina, ya que la Argentina se vio en la obligación en varias oportunidades de suspender la exportación de cereales que servían para la alimentación del pueblo

británico, para quemarlos como combustible para permitir el funcionamiento de la economía.<sup>84</sup>

Este hecho hizo que la situación de los transportes fuera crítica. Se hallaba fuertemente limitado por falta de combustible y neumáticos, existiendo 48.000 camiones parados. Se había intentado importar neumáticos de Brasil, pero los Estados Unidos había impedido su envío. En el transcurso de 1946, también se encuentran alusiones de la discriminación norteamericana contra la exportación argentina de Petróleo y combustible; a pesar que para fines de 1945 la situación mundial en lo que respecta al petróleo estaba muy cercana a la normalidad, a tal punto que el Departamento de esta tuvo que reconsiderar su actitud restriccionista hacia la Argentina y España, pues de lo contrario estas podían considerar que eran víctima de sanciones económicas.<sup>85</sup>

En segundo lugar, entre las múltiples restricciones internacionales que la Argentina debió enfrentar después de la Segunda Guerra Mundial, estaba la amenaza de privarle la importación de artículos imprescindibles para su industria como chapas de cinc y soda cáustica.

Así mismo, debemos tener presente en este epígrafe la negativa estadounidense de invitar a la Argentina a participar en las reuniones preparatorias de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo que se realizó en la Habana en noviembre de 1947. En esas reuniones preparatorias que sentaron las bases para la creación del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT), cuyo protocolo fue firmado por los países que participaban el 30 de octubre de 1947. Desde la segunda sesión preparatoria participaron 18 naciones entre ellas, dos latinoamericanas Brasil y Cuba, que de hecho tenían una importancia comercial mucho menor que la Argentina.

En tercer lugar, debemos referirnos a las medidas adoptadas en el marco del Plan Marshall, que no fue formalizado por medidas oficiales, pero que impedía la venta de productos argentinos.

#### Perspectiva política.

Desde una perspectiva política, las relaciones argentino-estadounidenses tiene un marco apropiado en las reuniones multilaterales que se desarrollaron a través, del panamericanismo. También puede observarse tres situaciones distintas. La primera está relacionada con el lapso que va de la Conferencia de Chapultepec (1945) a la Conferencia de Río (1947), la segunda tiene que ver con la propia Conferencia de Río, y la última con la Novena Conferencia Interamericana o Conferencia de Bogota (1948).

El lapso que va de la Conferencia de Chapultepec (1945) a la Conferencia de Río (1947).

En efecto, la resolución VIII del Acta de Chapultepec, había establecido que los Estados americanos concertarían un tratado destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de ellos. Para llevar a cabo lo dispuesto por la mencionada resolución sobre la organización de la Defensa Continental se había

---

<sup>84</sup> ESCUDE, Carlos; op. cit.

<sup>85</sup> ESCUDE, Carlos. "Las restricciones internacionales de la economía argentina, 1945-1949", en *Desarrollo Económico*. N° 77. Buenos Aires, Abril-Junio 1980. Pág. 11.

previsto la celebración de un tratado que se llevaría a cabo en una Conferencia de Estados Americanos a celebrarse en Río de Janeiro a partir del 20 de octubre de 1945.

No obstante, cuando apenas faltaba dos semanas para su iniciación los Estados Unidos pidieron que se aplazara. La razón aducida era que la Argentina desconocía sus obligaciones internacionales. Al respecto, el presidente Truman declaró abiertamente que los Estados Unidos no se vincularían con el actual régimen argentino en el tratado de ayuda militar que debía negociarse en Río.

El gobierno estadounidense consideraba al nacionalismo militante en el gobierno argentino como un serio desafío a la posición estadounidense en el hemisferio, en particular debido a que la fuerza económica de la Argentina la hacían menos susceptibles de coerción que las demás repúblicas latinoamericanas. Lo que no quiere decir, que no se haya hecho uso de la misma. Al respecto, Peterson refiere que por ese entonces el Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, Alberto Rodríguez Larreta, inspirado tal vez por los Estados Unidos, y con el pretexto de una extensión del Acta de Chapultepec, presentó un proyecto de intervención colectiva para ser utilizado toda vez que una nación americana negara a sus ciudadanos sus derechos fundamentales o faltara a sus obligaciones internacionales. La oportunidad con que presentó su autogestión -dice Peterson- señalaba a la Argentina como blanco inmediato. Una opinión similar pueden encontrarse en Connell-Smith quien destaca que Rodríguez Larreta en su alegato sostenía que la paz y la democracia son interdependientes y que, ciertamente la presencia de un gobierno antidemocrático en el hemisferio occidental era en sí un peligro para los demás miembros del sistema internacional.

Lo cierto, como dice Escudé, que los Estados Unidos modeló la estructura del mundo occidental de post-guerra a su gusto y medida, impidiendo la más mínima libertad de acción de los países del subsistema.

Para cumplir con los reclamos o las imposiciones estadounidenses, a fines de junio de 1946, Perón envió al Congreso los acuerdos de Chapultepec y San Francisco que fueron aprobados por el Senado por unanimidad y con algunos inconvenientes en la Cámara de Diputados. También éste había sido un requisito previo para la obtención de armas para el ejército argentino. Eso explica el fracaso de la misión del General von der Becke, llevada a cabo antes de la ratificación de los mencionados compromisos.

Asimismo, para llevar a cabo las exigencias norteamericanas, el gobierno argentino entre noviembre de 1945 y febrero de 1946. emite cinco decretos por los que se deportaba a 73 agentes del Eje. Un sexto decreto de Noviembre de 1946, añadió a la lista 52 personas más. El 23 de Mayo de 1947 Bramuglia anunció nuevas deportaciones, expresando que con tales medidas el gobierno creía eliminar a todos los espías que comprometían la seguridad continental y que así se daba cumplimiento a las obligaciones internacionales contraídas por el país en Chapultepec. Por otra parte, por el decreto 1921, del 24 de enero de 1947, el gobierno argentino ordenó la adquisición en bloque de los bienes de propiedad de nacionales de Japón y Alemania, cumpliendo con las resoluciones 18 y 19 del Acta de Chapultepec<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> Como ha procedido la Argentina con los espías nazis, en *La Nación*, Buenos Aires, 24 de Mayo de 1947.



#### Conferencia de Río (1947).

La Argentina había puesto en práctica las estipulaciones de Chapultepec, y los Estados Unidos aparentemente se daba por satisfecho, pues el 3 de junio de 1947 anunció que desde su punto de vista no quedaban obstáculos para iniciar las discusiones con miras a celebrar el Tratado de Asistencia Recíproca.

Por otro lado, la Conferencia de Río tenía como único objetivo negociar el Tratado de Asistencia Recíproca, que finalmente se aprobó. La Argentina llegó a la misma con un poder de negociación visiblemente disminuido. No estaba en condiciones de reasumir, su típica actitud desafiante en el concierto americano y malograr de esa forma su trabajosa reconciliación con los Estados Unidos.

Por eso, el gobierno peronista firmó a regañadientes el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, pues no tenía otra alternativa.

La debilidad argentina se puso en evidencia al tratarse el punto central de la reunión: la mayoría necesaria para el funcionamiento del tratado.

Mientras la delegación Argentina sostenía su invariable criterio de la unanimidad que en las cuestiones de fondo significaba el derecho de veto; por el contrario tuvo que aceptar el criterio de los dos tercios de los Estados signatarios que hayan ratificado el tratado, así lo estableció el artículo 17<sup>87</sup>. Las circunstancias habían cambiado. Estados Unidos se convirtió en la metrópoli indiscutida del mundo occidental. La disputa por el liderazgo latinoamericano eran cosas del pasado.

Otras cuestiones en las que la delegación argentina intervino y logró mínimas compensaciones fueron las siguientes:

- 1) Ningún estado está obligado a emplear su propia fuerza armada sin su consentimiento.
- 2) Se suprimió del artículo sexto el concepto de “amenaza de agresión”, aunque se halla incluido en la Carta de las Naciones Unidas, en el caso particular de la América latina se podía llegar a juzgar los elementos subjetivos de la política de los países signatarios y a intervenir en los asuntos internos de los Estados.
- 3) Se incluyó en la zona de defensa del hemisferio a las Islas Malvinas y el sector Antártico sobre el que la Argentina reafirma su soberanía.

#### Novena Conferencia Interamericana (1948).

En fin, la tercera cuestión, está posiblemente relacionada con la actitud discriminatoria de los Estados Unidos en las sesiones preparatorias de la Conferencia de Comercio y Empleo hacia la Argentina. Quizás este hecho lo hicieron cambiar de actitud en la Novena Conferencia Interamericana celebrada en Bogotá en 1948 con respecto a la Conferencia de Río.

En esta oportunidad Argentina vuelve sobre sus pasos y retoma su sempiterna oposición a los Estados Unidos.

---

<sup>87</sup> CONIL PAZ, Alberto / FERRARI, Gustavo; op. cit., pág. 161.

Al respecto, según Conil Paz y Ferrari, las instrucciones a la delegación Argentina precisaban, entre otras cosas, las siguientes:<sup>88</sup>

1. La Carta orgánica del sistema interamericano debe ser estructurada en forma tal que no puedan presuponer la creación de un súper estado;
2. Deben contener normas solamente de carácter jurídico, debiendo eliminarse las políticas y las militares;
3. El Consejo Directivo no debe tener atribuciones políticas.

En el primer punto la posición Argentina se encaminaba a que la nueva Organización sólo tuviera funciones administrativas, motivo por el cual fue desaprobado; sin embargo tuvo éxito al evitar que una Comisión Consultiva de Defensa se convirtiera en un organismo permanente de la OEA.

Por último, cabe destacar que ante un proyecto presentado por los Estados Unidos, Brasil y Chile para impedir y desarraigar de América toda actividad subversiva de cualquier totalitarismo, y particularmente el comunista, del que todavía no existía ningún peligro, Bramuglia exigió que se atacara a las causas ante que a los efectos. En consecuencia, sostenía que se practicara en el continente una política que contemplara los principios de la justicia social. Su moción tuvo éxito y se tradujo en la Resolución 32 de la Conferencia.

En este sentido, Perón le dijo al embajador Bruce que los Estados Unidos debía otorgar apoyo y proveer de recursos para solucionar los problemas socio-económicos latinoamericanos. Argentina deseaba una especie de Plan Marshall para América Latina. Pero ya en vísperas de la Conferencia, los Estados Unidos había descartado la idea de un Plan Marshall para América Latina, aduciendo que en el hemisferio occidental había un plan que llevaba más de un siglo. Ese plan era la Doctrina Monroe. Que en vez de una ayuda económica era el elemento directriz de toda la política exterior hacia la América Latina, para sojuzgarla y apoderarse de sus recursos. De ahí, que los Estados Unidos se concentraba en sus intereses más amplios, en particular en Europa y el lejano Oriente y le daban a la América Latina un lugar subordinado<sup>89</sup>.

Las relaciones de post-guerra con Gran Bretaña.

La relación de post-guerra con Gran Bretaña ha sido vista como la búsqueda de un punto de apoyo por parte de Argentina ante la discriminación económica de que era objeto por los Estados Unidos. Los acuerdos comerciales firmados con Gran Bretaña (1946 -1949), en efecto parecieran que en parte, desde un punto de vista comercial, tuvieran ese objeto; pero esos mismos acuerdos también anuncian la liquidación de las inversiones británicas en Argentina, dejando la puerta abierto a la nueva metrópoli. .

En resumen, los tratados comerciales realizados con Gran Bretaña trataban de solucionar principalmente tres cuestiones principales. En primer lugar arreglar una cuestión

---

<sup>88</sup> Ibidem, pág. 181.

<sup>89</sup> MONETA, Carlos / CARELLA, Alfredo. "La Política Exterior Argentina durante la primera década de la guerra fría", en *Revista Argentina de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires, Mayo-Agosto 1975. Pág. 13.

pendiente del período bélico como eran los fondos argentinos en libras. En segundo lugar, la ya mencionada política pendular frente a los Estados Unidos. En tercer lugar, tratar la cuestión de la nacionalización de los ferrocarriles, que era la cuestión principal en lo que conciernen a las inversiones británicas que ya no eran rentables, por un lado por la competencia del camión importado de los Estados Unidos, por el otro la necesidad de renovar el material que ya era demasiado vestuto.

La compra directa de toda la red ferroviaria británica, en 1948, por 150 millones de libras, un precio alto si se tiene en cuenta, según Pedro Martínez, que se pagaron casi cuatro veces más que la valuación realizada por la Dirección Nacional de Transporte. Además, el mismo día que se firmaba el acuerdo, el periódico londinense *Financial Times*, informaba que en la Bolsa de Londres, el día anterior, los ferrocarriles se cotizaban en 121 millones de libras; es decir, 29 millones de libras menos que el precio pagado por nuestro país.

Pero para el pago de los ferrocarriles no se utilizaron los saldos bloqueados, durante la guerra; por el contrario, se resolvió aplicar el valor de la exportación argentina de 1948. y los saldos pendientes de entrega de los contratos todavía en vigor. En definitiva, Gran Bretaña adelantaba 100 millones de libras de las exportaciones argentinas a realizarse durante 1948; 10 millones más por los mayores costos posibles, y los 40 millones restantes completaban con el saldo favorable a la Argentina cuando se decretó en agosto de 1947 la inconvertibilidad de la libra.

Luego de un paréntesis impuesto por la guerra de Corea, donde los Estados Unidos pasó a ser el principal comprador argentino, a partir de 1952, Gran Bretaña ocupó de nuevo ese lugar; pero sin embargo, no figuraba entre los cuatro primeros abastecedores de la Argentina. El puesto de primer abastecedor era ocupado por los Estados Unidos, que también se había constituido en el tercer comprador.

#### Establecimiento de relaciones diplomáticas con la Unión Soviética.

En abril de 1946, aún antes de la asunción de Perón como presidente llegó a Buenos Aires una misión oficial de la Unión Soviética para establecer acuerdos comerciales. El arribo de esta misión preanunciaba el establecimiento de relaciones diplomáticas. En efecto, el 6 de junio de 1946, dos días después de la asunción de la presidencia por Perón se anunciaba en forma oficial, el establecimiento de relaciones diplomáticas, consulares y comerciales entre la Unión Soviética y la Argentina. Los comentarios de los periódicos tanto argentinos como soviéticos interpretaban que estos hechos, junto con los acuerdos con Gran Bretaña, resultarían útiles para contrabalancear la presión estadounidense y mantener de esa forma la autonomía en materia de política exterior. Sin embargo, los progresos de la misión comercial, durante las negociaciones que se extendieron por un lapso mayor a un año para lograr la firma de un tratado comercial fueron escasos. Perón por una parte, consideraba que la proposición soviética contenía cláusulas políticas por él inaceptables, prefería mantener tratados comerciales sobre la base de negociaciones periódicas. La Unión Soviética, por otra parte, no creía conveniente entrar en conversaciones de compras en detalle y sólo estaba dispuesta a operar en gran escala mediante un convenio que contemplara los casos posibles de comercio entre ambas naciones. Las diferencias de una y otra parte llevaron al fracaso de las negociaciones.

### Las relaciones con América Latina.

En el terreno de los tratados bilaterales, desde 1946, se buscó encontrar una base apta para la cooperación y el comercio con América Latina.

En ese año se firmó un Convenio con Chile en donde se establecía la integración de las economías americanas. Existía una base complementaria, entre los dos países, que sería el pilar para cimentar una unión económica de las naciones. Pero el convenio, no tuvo sanción legislativa en Chile. Asimismo se convocó a la Comisión Mixta Argentina-Paraguaya para estudiar la concreción de una unión aduanera.

Un año después, se celebró un tratado con Bolivia que establecía la liberalización de los derechos aduaneros para los productos y mercaderías originados en uno de los dos países y que se exportaba al otro para ser consumido o industrializado. El intercambio se llevaría a cabo por lista de productos.

### 3.3. *La Tercera Posición en la acción (1950-1955)*

#### Relaciones amistosas con los Estados Unidos.

Después de 1949/1950 comienza el reestablecimiento de las buenas relaciones con los Estados Unidos. Por ese entonces, la hegemonía estadounidense parecía no correr ningún riesgo en la América Latina. Argentina, el más renuente de estos países, empezaba ya a enfrentar problemas económicos y en mayo de ese año los dos gobiernos anuncian la creación de una comisión conjunta argentina estadounidense para estudiar los problemas relacionados con la intensificación del Comercio. Pero dicen Rapoport y Spiguel que, sin desmentir lo que decimos en el epígrafe precedente, ya desde 1947 y hasta 1949 la Argentina se endeuda con los Estados Unidos en 933,3 millones dólares. El país del Norte proveyó entre esos años del 30 al 45% de las importaciones argentinas<sup>90</sup>.

Por ese mismo año, las relaciones se intensificaron con intercambios de funcionarios de alta jerarquía; el subsecretario de Estado Edward Miller (h) visitó a Buenos Aires en febrero de 1950 y el doctor Ramón Cereijo, presidente del Consejo Económico Nacional de la Argentina viajó a Washington un mes después. Como resultado de las visitas Miller-Cereijo, los Estados Unidos acordaron un préstamo a la Argentina de 125 millones de dólares, por intermedio del Export-Import Bank que permitía a las empresas morosas argentinas consolidar sus obligaciones con los exportadores norteamericanos.

La visita de Miller significó un avance cualitativo, pues el gobierno peronista admitía que para superar sus inconvenientes financieros aceptaban capitales extranjeros. A propósito, el capital estadounidense puede considerarse como el más numeroso. Las principales radicaciones fueron la de Kaiser –junto a Merck y Monsanto–. También se instalaron compañías que eran accionista de otros países como Bayer de Alemania y capitales italianos y franceses

Estas buenas relaciones, son ratificadas en ocasión de la guerra de Corea donde los Estados Unidos en nombre de las Naciones Unidas defenderá a su aliada Corea del Sur

---

<sup>90</sup> RAPOPORT, Mario / SPIGUEL, Claudio. *Estados Unidos y el Peronismo*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1994. Pág. 44.

del ataque de la comunista Corea del Norte. En esa ocasión el gobierno argentino comunicó su apoyo a la actitud del gobierno de los Estados Unidos. En un primer momento parecía que el gobierno argentino iba a respaldar su declaración con el envío de un contingente de voluntarios. Por lo menos, así parece atestiguarlo la respuesta del canciller Paz al Secretario General de las Naciones Unidas. Pero posteriormente se dio marcha atrás, probablemente por la oposición del Ministro de Guerra General Humberto Sosa Molina y la influencia que pudieron tener violentas manifestaciones callejeras. En este sentido, Argentina no se apartaría de su tradicional política de no-intervención armada, tal como ya había ocurrido en ocasión de las dos guerras mundiales. En definitiva, la cuestión se resolvió con el envío de víveres.

En este sentido, el 28 de junio -tres días después del estallido de la guerra en Corea- el Congreso ratificó el tratado de Asistencia Recíproca que había estado encarpetaado por espacio de tres años.

Pero cuando se votó en la Asamblea General de las Naciones Unidas la autorización para cruzar el paralelo 38 Argentina se abstuvo.

En julio de 1953 se produce la visita de Milton Eisenhower, hermano del presidente de los Estados Unidos, hecho que causa un vuelco de la actitud argentina con respecto a los Estados Unidos, que también amenaza la política de carácter autonomista que hasta entonces llevaba a cabo el peronismo. Por lo menos, en lo que respecta a las inversiones estadounidenses en Argentina, el gobierno tuvo que ceder a las presiones de ese país, aunque siguió con su consuetudinaria rebeldía en el marco del sistema interamericano. El caso de la negociación para la radicación de la Compañía California Argentina S.A. ilustra el primer caso; mientras que la posición argentina en la O.E.A. por la cuestión de Guatemala nos muestra el segundo. Uno y otro serán, a continuación, objeto de nuestro análisis.

#### El caso de la Compañía California Argentina S.A.

Una de las recomendaciones que Milton Eisenhower había formulado al gobierno de los Estados Unidos al término de su gira por varios países latinoamericanos era fomentar las inversiones privadas en la región.<sup>91</sup> Como consecuencia de ello, comenzaron las negociaciones para la radicación en Argentina de la fábrica de automotores Kaiser, sobre la cual ya nos referimos, y la empresa petrolera California Argentina.

En el caso de la California Argentina el convenio que se pretendía firmar ponía en serio peligro, la soberanía del país. Este convenio naufragó por la resistencia que ocasionó en los diversos ámbitos del país, cuando ya había sido aprobado por el Poder Ejecutivo, faltando para su puesta en vigor sólo la ratificación legislativa. Al respecto, el mismo partido peronista se mostró dividido.

Aquí tenemos que admitir, que por lo menos en las relaciones bilaterales con los Estados Unidos, la implementación de una política de carácter autonomista fue de mayor a menor, debido a la presión ejercida por este país sobre la economía argentina, que por ello soportó una profunda crisis. Podemos deducir que uno de los intereses vitales de los

<sup>91</sup> PRATT, Julius. *A History of United States Foreign Policy*. New Jersey, 1965. Pág. 532.

Estados Unidos era opuesto a cualquier política autonomista de carácter reformista o heterodoxa como la peronista, pues estaba relacionada con la ingerencia económica en los países miembros de su bloque. En consecuencia, afectaba su libertad de acción y sus intereses económicos.

Es así, que la declaración de Perón del 13 de diciembre de 1947, en el sentido que “la política petrolera argentina ha de basarse en los mismos principios en que descansa toda la política económica: conservación absoluta de la soberanía argentina sobre la riqueza de nuestro subsuelo y explotación racional y científica por parte del Estado... sin compartir sus funciones con otros intereses”. Actitud, que por otra parte está reflejado en el artículo 40 de la Constitución de 1949 que establecía que los yacimientos de petróleo pertenecían a la Nación; se pasó, ante la crisis económica general y energética en particular a la sanción de la ley 14.122 de inversiones extranjeras que permitía la salida de dividendos fuera del país y puso de manifiesto-la intención de crear condiciones favorables para las inversiones extranjeras.

En lo que respecta, al caso de la California Argentina, esta constituía la concesión más amplia conocida en el mundo, y como consecuencia era un contrato leonino que atentaba contra el “interés nacional”.

La California proponía invertir 13 millones y medio de dólares en un período inicial de 4 años de un área de concesión situado en la Provincia de Santa Cruz, que cubría una superficie de 4.980.000 hectáreas, otorgadas por un lapso de cuarenta años, prorrogable a voluntad de la compañía por cinco años más. Téngase presente que la ley de petróleo vigente (12.161) autorizaba concesiones máximas de diez permisos de cateo de 6.000 hectáreas. Al mismo tiempo el código de minería establecía que el plazo de las concesiones sería de tres años con dos de prórroga, siempre y cuando se hubiesen realizado trabajos serios de perforación.<sup>92</sup>

Además estaba facultada para construir y mantener, dentro y fuera del área concedida, diversas construcciones e instalaciones: aeropuertos, campos de aterrizaje, sistemas inalámbricos de telégrafos y teléfonos, embarcaderos y caminos, etc. No obstante, no estaba obligada a poner tales obras a disposición de terceros. Es decir, que en caso de necesidad, esas instalaciones no podían ser utilizadas por las fuerzas armadas argentinas. En cambio, según Pedro Martínez, podía organizar y mantener un cuerpo de policía y ejército bajo bandera de la Compañía. Por supuesto que tampoco se aplicaría a los trabajadores la legislación social argentina.

En otras palabras, la California Argentina que era una subsidiaria de la Standard Oil de California, constituía un Estado dentro de otro Estado. El Estado argentino participaba como socio en lo que respecta a las utilidades percibiendo el 50%.

La cuestión guatemalteca.

En Guatemala se había iniciado en 1945, bajo la presidencia de Juan José Arévalo un programa de reformas que continuo su sucesor Jacobo Arbenz electo en 1951. Un año

---

<sup>92</sup> RAPOPORT, Mario / SPIGUEL, Claudio, op. cit., pág. 195. MARTINEZ, Pedro Santos. *La nueva Argentina: 1946-1955 (tomo II)*. La Bastilla. Buenos Aires, 1976. Pág. 187.

después, en 1952, comienza un plan de reforma agraria que comprendía la expropiación de 160.000 hectáreas de tierra no cultivadas de la poderosa United Fruit Company de Boston.

Según Connell Smith, la política seguida en este caso por Arbenz, logró el consenso unánime de la población, aún de sus más vehementes opositores. No obstante, el gobierno de los Estados Unidos, realizó fuertes representaciones en auxilio de la Compañía, que no fueron ajenas a las presiones económicas y políticas contra Guatemala. Hasta se llegó a acusar al Gobierno dirigido por Arbenz de estar dominado totalmente por los comunistas y de promover actividades subversivas en las repúblicas vecinas. Como dice, Connell-Smith, Arbenz, tenía sin duda, apoyo comunista, aunque la extensión de la influencia comunista en su gobierno era muy discutible<sup>93</sup>.

De todas maneras, la cuestión guatemalteca en la OEA tuvo dos momentos principales. El primero de ellos está relacionado con la Conferencia Interamericana que se llevó a cabo en Caracas del 1º. al 28 de marzo de 1954. El segundo, tiene que ver con la proyectada Reunión de Consulta que había sido convocada para principios de julio de 1954.

La Xma. Conferencia de Cancilleres realizada en Caracas durante el mes de marzo de 1954 constituyó un caso relevante de los objetivos estratégicos de los Estados Unidos y de los alcances de la aproximación argentina.

Del lado estadounidense, el interés principal era desestabilizar al Gobierno de Arbenz, para lo cual deseaba hacer aprobar una resolución anticomunista que posibilitara en forma automática la adopción de fórmulas coercitivas multilaterales de acuerdo a los tratados existentes (TIAR, carta de la OEA). Frente a la dominación o control de las instituciones políticas de un Estado americano por el comunismo internacional.

En este contexto la delegación argentina buscó colocar como tema central el colonialismo de América y vinculando la expansión de las ideologías de izquierda al atraso y la pobreza del continente.<sup>94</sup>

En el debate central los delegados argentinos junto a la delegación mexicana, reivindicaron el principio de no-intervención, dejaron a salvo la jurisdicción de las Naciones Unidas para disposiciones de alcance internacional y proponer enmiendas a la resolución. La resolución fue votada por los países latinoamericanos con la negativa de Guatemala y la abstención de Argentina y México. Pero sin embargo, le impusieron diversas enmiendas a la resolución. Entre ellas, la necesidad de convocar a una reunión de consulta, quitando automaticidad a la primogénita resolución presentada por los Estados Unidos.

El segundo punto de la cuestión guatemalteca en el marco interamericano, lo constituía la celebración de una Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos que debía celebrarse el 7 de julio de 1954. pero para ese entonces el gobierno de Arbenz había sido derrocado por una invasión procedente de Honduras, dirigida por un oficial exiliado, el

<sup>93</sup> CONNELL-SMITH, Gordon, op. cit., pág. 241.

<sup>94</sup> RAPOPORT, Mario / SPIGUEL, Claudio, op. cit., pág. 175.

Coronel Carlos Castillo Armas. Teniendo en cuenta este desenlace, los Estados Unidos consideraba que la amenaza comunista había sido superada y propuso postergar sine die la Reunión de Consulta.

#### Activación comercial con la Unión Soviética.

Aún antes de la muerte de Stalin (1953) la Unión Soviética comienza a extender sus relaciones económicas y comerciales hacia occidente. Por supuesto que este movimiento se intensificó con Malenkov, y mucho más con Kruchef. Se empezó a hablar de Coexistencia Pacífica.

Este hecho incidirá tanto en las relaciones argentinas-estadounidense como en las relaciones argentina-soviética. En el primer caso argentina tratará de acercarse a la Unión Soviética, para contrabalancear el acercamiento que realizó hacia los Estados Unidos, función que hasta 1950 había realizado Gran Bretaña aunque el monto de las operaciones, como ya veremos, no fueron apreciables.

Entre enero y agosto de 1953 se abren de nuevo y desarrollan negociaciones diplomáticas y comerciales con la Unión Soviética, cuyos episodios salientes serán la entrevista de Stalin con el Embajador argentino Bravo y la culminación de dichas gestiones en un tratado comercial, que se firmó en Buenos Aires el 5 de agosto de 1953. Siendo el primer instrumento de este tipo que suscribía la Unión Soviética con un país latinoamericano.

Las exportaciones argentinas estarían constituidas principalmente por lanas, cueros, extracto de quebracho, aceite de lino y distintos tipos de carne. Por parte de la Unión Soviética se exportarían carbón, petróleo y derivados, materias primas industriales, instrumento de precisión y materiales para la explotación ferroviaria. Se estimaba que el monto del intercambio, si bien no se establecía, podía oscilar en 150 millones de dólares -75 millones para cada país-. Además la Unión Soviética concedía un crédito de 30 millones de dólares para la compra de maquinarias y equipos de capital, que al fin no fue utilizado.

El 19 de mayo de 1955 se firmó un protocolo adicional más ajustado a la realidad de los intercambios que estuvo en un monto de 100 millones de dólares para ese año. También se inauguró la primera exposición industrial soviética en Latinoamérica.

Si queremos tener una idea más acorde con la realidad, podemos reproducir las cifras que alcanzó el intercambio comercial con la Unión Soviética, En 1954 representaba el 3,9% de las exportaciones totales del país y el 3,2% de las importaciones, y en 1955 el 3,2% y el 3,3% respectivamente, que representaban en 1954 una participación del 63,7% en el total de las exportaciones de América Latina hacia la Unión Soviética y con cerca de un 100% de las exportaciones de este última.

El acercamiento preocupaba a los norteamericanos y también al Departamento de Estado. Un autor estadounidense llegaba a considerar, dice Rapoport, a la nueva política soviética como otra forma de la guerra fría.

#### Nueva vigencia de la Integración Latinoamericana.



Para 1953, la idea de la integración vuelve a cobrar vigor. En efecto, en la III Reunión Extraordinaria del CIES (Consejo Interamericano Económico y Social) una de las propuestas que presenta la Argentina, está referida a las integraciones económicas regionales, recomendando a los gobiernos americanos que celebren acuerdos que permitan alcanzar en el continente integraciones de ese carácter.

En ese sentido el 21 de febrero de 1953 en Santiago de Chile se firmó el Acta Santiago que establecía un plazo de 120 días para la negociación de un tratado con el fin de eliminar gradualmente las restricciones comerciales entre ambos países. En julio de ese mismo año, en Buenos Aires, se convinieron las bases del tratado de Unión Económica Argentino-Chileno. Los planes y propósitos de este acuerdo quedaron a cargo de un organismo permanente en cada país, llamado Consejo Nacional del Acta de Unión Económica Argentina-Chilena, y que reunidos formarían el Consejo General del mismo título.

El acta de Santiago destacaba que la unión Argentina-Chilena estaría abierta a la adhesión de los demás pueblos hermanos. Paraguay fue el primer país vecino que se adhirió al acuerdo argentino-chileno el 14 de agosto de 1953. Como primera fase de la Unión aduanera, se previó la formación de un Consejo Mixto.

El triángulo Argentina-Chile-Paraguay se reforzó con la incorporación de Bolivia, el 9 de septiembre de 1954. Los dos primeros países ayudarían a Bolivia en el equipamiento técnico para la explotación de sus yacimientos de oro en Tepurai.

El cuadrilátero constituía una economía complementaria, pues Argentina era agrícola y bien equipada proporcionaba alimentos y las mercaderías terminadas, Chile y Bolivia aportaban minerales.

También se concluyeron convenios con Ecuador en agosto de 1953 y con Nicaragua en octubre de ese mismo año.

Sin embargo la idea de Perón tanto en la década de los '40 como la de los '50 era reconstruir el ABC, para crear un núcleo de poder en la región, que permitiera enfrentar con más fuerza a los países desarrollados. En esta iniciativa, no tuvo éxito pues no participó Brasil. Este país ya estaba asociado con los Estados Unidos; pero también, desconfiaba de la actitud argentina en el sentido que con la asociación con los países latinoamericanos, quería constituirse en el estado "hegemon", en contra de sus intereses.

#### La defensa del espacio territorial.

En este período se inició una política de revalorización del espacio territorial que pueden apreciarse en varios aspectos.

El 11 de octubre de 1946 por medio de un decreto por el cual se proclamó la soberanía argentina sobre la plataforma continental y el mar epicontinental. Esta fue, según Puig, la primera proclamación gubernamental que reivindicó grandes extensiones de mar adedanos a las costas.

En lo que respecta a la Antártida, a partir de 1947 el gobierno argentino empezó a desarrollar una serie de acciones que tuvieron por objeto reafirmar la presencia argentina en el continente Antártico y en consecuencia consolidar la legitimidad de derechos. La primera expedición tuvo lugar en enero de 1948, creando el destacamento naval Decepción. En ella participaron una verdadera flota y más de dos mil hombres.

En 1951, fue el Ejército Argentino el que inició su presencia activa en la Antártida, con la expedición comandada por el Coronel Hernán Pujato, que abrió en Bahía Margarita; la primera base al sur del círculo Polar Antártico. Por ese entonces, se lleva a cabo la creación del Instituto Antártico (1951/1952). Posteriormente, en los años 1952-1953, se incorporó a la actividad antártica la Fuerza Aérea Argentina.

Por último, en lo concerniente a las Islas Malvinas la Argentina defendió su derecho tanto en las Naciones Unidas como en la Organización de Estados Americanos.

En las Naciones Unidas, (1946) en el marco de la cuarta comisión de la Asamblea General, Gran Bretaña y Argentina realizaron una declaración conjunta por medio de la cual Argentina expresaba que el gobierno argentino no reconocía la soberanía británica en las Islas Malvinas. Por su parte, Gran Bretaña formuló una reserva similar no reconociendo la soberanía argentina sobre las islas.

Posteriormente, se abandonó la fórmula de declaración conjunta, aunque la Argentina siguió reafirmando, año tras año sus títulos y derechos en forma individual.

En el marco de la OEA, la primera declaración o reserva fue realizada en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y de la Seguridad Continental, que se llevó a cabo en Río de Janeiro en 1947, reafirmando esos derechos en la Conferencia de Bogotá, celebrada un año después.

## **Capítulo 5. Constitucionalistas y Golpes de Fuerzas.**

**E**ste período se va caracterizar por una convivencia de gobiernos constitucionalistas intercalada por golpes de fuerzas, no siempre sin utilizar una fuerza injustificada. Los constitucionalistas sin desertar su relaciones con los países desarrollados; también buscarán relacionarse con la región. Serán los latinoamericanistas. Los gobiernos liberales apoyados por las fuerzas armadas tendrán una visión Centro-Periferia, descartando a la región. Serán los occidentalistas

### **1. La Revolución Libertadora**

El nuevo gobierno va a dejar atrás los postulados de la tercera posición, que ya estaban en duda en el final del gobierno de Perón, para aliñarse con el bloque occidental. De acuerdo con esta política se adhirió a los convenios de Bretón Woods que le permitieron ingresar en el FMI y al Banco Mundial.

Así mismo se dejó de lado el comercio bilateral por el comercio multilateral, lo que quedó demostrado en el acta de París de 1956.

Al respecto, sobre esta cuestión, el subsecretario de Finanzas, Dr. Roberto Verrier la sintetizó así a su regreso “Los representantes de siete naciones de Europa Occidental están dispuesto a otorgar créditos de cincuenta millones de libras esterlinas a la Argentina a condición de que abandone la industrialización promovida por el régimen dictatorial y retorne a la agricultura como base de su economía”.<sup>95</sup> En este sentido, la practica de esta política afectó a la industria nacional, pues existió un régimen especial de libre importación que se aplicó al sur del paralelo 42. En relación con estos productos extranjeros no podía competir la industria nacional.

También, según Juan Carlos Puig, se discontinuó la inserción argentina en el contexto latinoamericano.<sup>96</sup>

### **2. El Gobierno Desarrollista**

En este gobierno se lanzó una nueva política petrolera, consistente en formalizar convenios con distintas empresas extranjeras para que extrajeran petróleo bajo la dirección y el contralor de YPF, en el marco de una ley promovida posteriormente por el Poder Ejecutivo que nacionalizaba todos los yacimientos de hidrocarburos. Los contratos que tenían formas y condiciones diferentes, fueron tramitados bajo la conducción personal de Frondizi, sin licitación previa ni mayor publicidad. Sin embargo, ese petróleo duplicaba, durante este gobierno lo que se había obtenido en medio siglo.

Así mismo se estableció un régimen legal para la promoción de la industria automotriz.

<sup>95</sup> ODENA, Isidro. *Libertadores y desarrollistas*. La Bastilla. Buenos Aires, 1988. Pág. 38.

<sup>96</sup> PUIG, Juan Carlos. *Doctrinas Internacionales y Autonomía Latinoamericana*. Fundación del Bicentenario de Simón Bolívar. Caracas, 1980. Pág. 200.

Por último se debe considerar que en diversas empresas, privadas o estatales se desarrolló una industria con derivados petroquímicos, como fenol, anhídrido ftálico, estireno, Ésteres.

*Las relaciones con los Estados Unidos.*

En 1959 Frondizi viaja a los Estados Unidos, en esa oportunidad, incita a la O.E.A. a renovar sus estructuras, para ponerlas al servicio práctico del desarrollo continental: fomento de la inversión de capitales; formación de técnicos; becas para estudiantes y egresados; investigaciones y estudios sociales, para asegurar la justa distribución de la riqueza que generara el desarrollo, y por último, la reunión periódica de diversos sectores sociales e intelectuales de América: empresarios, trabajadores técnicos, científicos, periodistas, artistas e intelectuales; una suerte de asamblea de las Américas que representara los intereses reales e inmediatos de los pueblos. “En esta asamblea -agregó- tendría papel relevante la juventud.”

Era presidente de los Estados Unidos por ese entonces el general Dwight Eisenhower, quien en febrero del año siguiente retribuyó la visita del presidente argentino. En una declaración conjunta suscripta en Bariloche el 29 de febrero de 1960, convinieron una acción común para acelerar el desarrollo de nuestros pueblos. Se hizo mención expresa del principio de no-intervención, “piedra angular de la armonía y la amistad internacionales”, y cuyo corolario es “el respeto mutuo entre las naciones, sean grandes o pequeñas”.

El segundo encuentro de Frondizi con un presidente de los Estados Unidos se produjo en 1961, bajo el mandato de Kennedy.

Simpatizaron ambos, y dejaron de lado todo estiramiento. Se tocaron todos los temas, desde el de la Alianza para el Progreso, sobre la cual Frondizi había escrito una extensa misiva a Kennedy hasta el problema cubano y la financiación de El Chocón y de otras obras de infraestructura en la Argentina.

Frondizi en esa reunión le dirá al presidente estadounidense que ha comprobado que muchos dirigentes norteamericanos no están convencidos de que la ayuda económica en gran escala a los países subdesarrollados era la única e irremplazable garantía contra el avance del extremismo. Se cree más bien en la ayuda para la represión militar de la subversión. Es un error. Toda la experiencia histórica demuestra que ningún ejército del mundo, por poderoso que sea, es capaz de imponer el orden en un país convulsionado por la miseria.

Kennedy, sin contradecirlo, sostuvo que esa opinión era una proposición a largo plazo. Asimismo, consideraba, que existían problemas urgentes, que demandan remedios drásticos. No se puede esperar a que los pueblos adquieran el nivel de desarrollo y cultura que hagan injustificada la rebelión.

Uno y otro, por fin coincidieron que no todos los males era atribuible a la riqueza; también son culpables las oligarquías opresoras, que utilizan la ayuda externa para enriquecerse ellas y dejar de lado al pueblo<sup>97</sup>.

#### *Fronzízi con Janio Quadros*

Los hitos fundamentales de la política exterior del presidente Frondizi se desarrolló en dos planos de despareja importancia: el plano de las relaciones interamericanas, que tuvieron prioridad, y el plano de las relaciones con el resto del mundo.

La gestión en el ámbito americano fue la que mayor trascendencia tuvo, y la que trajo al presidente argentino los mayores inconvenientes de parte de sus adversarios y las más persistentes críticas.

En este aspecto en Uruguayana se van a llevar a cabo dos reuniones claves entre el Arturo Frondizi y el mandatario Brasileño Janio Quadros.

Cuando el Presidente fue a Uruguayana para entrevistarse con su colega brasileño Janio Quadros, el secretario de Marina, almirante Clement, le presentó un memorándum que reflejaba la opinión del Almirantazgo, absolutamente opuesto a que se realizara la conferencia.

El acuerdo de Uruguayana era más trascendente de lo que expresaba su texto. Significaba establecer un nexo permanente y un fluido sistema de consultas entre los gobiernos signatarios. La Argentina y el Brasil dejaban de lado una antigua rivalidad existente entre los dos grandes de la América del Sur. En su lugar se establecía una asociación de intereses y objetivos para robustecer el proceso de desarrollo nacional de ambos Estados, y, paralelamente, liderar en alguna medida el de los restantes pueblos latinoamericanos. La intención era similar a la expuesta por el ex presidente brasileño Juscelino Kubitschek, en su Operación Panamericana.

#### *Declaración de Viña del Mar*

Pocos meses después de la reunión con Quadros, Frondizi viajó a Chile, y el 11 de septiembre de 1961 suscribió en Viña del Mar, con el presidente Arturo Alessandri, una declaración que sigue las pautas de la de Uruguayana. Ambos mandatarios reiteraron en ella su adhesión al programa de la Alianza para el Progreso del presidente Kennedy y a la Carta de Punta del Este. En el párrafo 39 del documento se alude a “la presencia de tendencias ideológicas que tratan de imponerse por la violencia, negando los valores espirituales inherentes a la personalidad humana”. Los signatarios “proclaman una vez más su adhesión a los principios de la civilización occidental que conforman una sociedad auténticamente libre, en donde las ideas se expresan por medio de una democracia representativa, por elecciones libres y periódicas”.

Parecidos conceptos habían sido expuestos por Frondizi en las giras latinoamericanas que realizó como Presidente electo, antes de asumir su mandato.

---

<sup>97</sup> ODENA, Isidro; op. cit., pág. 306 y siguientes.

No obstante, fue terminante en su aclaración de que los esquemas de integración regional debían suceder y no preceder al proceso de integración nacional de cada uno de nuestros países, oponiéndose a ideas muy en boga en los organismos internacionales y en la doctrina de muchos economistas latinoamericanos con el aparente atractivo de un proyecto de unidad económica regional pretendían repetir en el Continente el sistema de la división internacional del trabajo, distribuyendo funciones productivas entre nuestros países a título de asegurar la economicidad y el mejor aprovechamiento de recursos internos y externos. El esquema, según denunció Frondizi, era un invento de las grandes corporaciones multinacionales para convertir a la América Latina en un gran espacio económico supranacional dominado por ellas.

En las relaciones con Chile es necesario aclarar que existieron dos reuniones de carácter limítrofe. La primera de 1959 de nominada de los Cerrillos y la otra el Pacto de los sesenta. En el último documentos se reconoce la soberanía chilena sobre la Isla Lennox.

#### *Exclusión de Cuba de la O.E.A.*

El Gobierno argentino no estaba de acuerdo en que hubiera una reunión especial de cancilleres de América para tratar el caso cubano. Entendía que ciertas opiniones respecto de las medidas que habrían de adoptarse estaban muy divididas, y que se corría el riesgo de que algunos gobiernos no acatasen lo resuelto, como realmente ocurrió. Frondizi opinaba que la unanimidad había que asegurarla de todas maneras, si se deseaba que fuera eficaz la posición de las naciones americanas frente a la grave duda que existía sobre la exportación de la revolución cubana. Además, dentro de la concepción de la política internacional de Frondizi, la unidad de los Estados americanos -sobre todo, los de la América latina- era esencial para la presentación de un frente uniforme en la estrategia del desarrollo independiente de nuestros países en la arena mundial.

En lo que respecta, a la expulsión de Cuba de la O.E.A., el Gobierno argentino sostenía que no estaba prevista en la Carta de Bogotá, y era, por consiguiente, ilegal. Se vulnerarían con ello principios básicos del derecho internacional, como el de no-intervención.

Finalmente, Frondizi reiteraba su convicción de “que mientras no podamos atacar frontal y masivamente el atraso, la miseria y la frustración de millones y millones de latinoamericanos, será inocuo todo esfuerzo e ineficaz toda medida de represión que pongamos en práctica. Las sanciones no eliminarán a Castro de la geografía de América...”

#### *Propuesta de mediación*

Desafiando las intensas presiones de los adversarios de su gobierno y de la cúpula militar que acusaban a Frondizi de marchar al compás del pro-comunista presidente brasileño Janio Quadros en su concomitancia con Fidel Castro, el Presidente agotó todos los recursos de su dialéctica para convencer al Gobierno de los Estados Unidos de que no era de manera alguna factible obtener la cohesión de las naciones americanas para imponer sanciones a Cuba, y que era preferible que se extremaran todos los intentos de congelar la cuestión, inclusive mediante una eventual mediación de la Argentina, el

Brasil y México para que Estados Unidos y Cuba convinieran un *modus vivendi*, sin abdicar de sus respectivas posiciones.

Esta actitud de Frondizi fue invariablemente sostenida en sus conferencias con Kennedy en Nueva York y en Palm Beach, y en las entrevistas que mantuvo en Buenos Aires y en Trinidad con Adlai Stevenson, ex gobernador de Illinois y uno de los políticos más cultos del país del norte. A él y al senador Hubert Humphrey quien también vino a Buenos Aires a sondear la opinión de nuestro gobierno, Frondizi les sugirió que podrían ensayarse la convocatoria de una reunión oficiosa de los presidentes de la Argentina, los Estados Unidos, el Brasil, el Uruguay, Chile y México, para concertar una acción común para tratar los problemas urgentes, como el de Cuba, y los permanentes, como el de la cooperación interamericana para acelerar el desarrollo de la América latina.

### **3. El gobierno de Guido y la crisis de los Misiles**

Un avión espía U-2 de los Estados Unidos, sacó fotografías que probaban la construcción de bases y la instalación de misiles de procedencia soviética en Cuba. El presidente Kennedy luego de analizar las distintas opciones decidió el 22 de octubre de 1962, decretar una cuarentena en torno a Cuba que impidiera todo ingreso militar a ese país por vía marítima. Al mismo tiempo, intimó a Khrushchef para que retirara los armamentos soviéticos ya instalado en la Isla. Sobre esta cuestión la opinión de los actores está dividida.

Las fuentes occidentales sostienen que la cuarentena fue un éxito total<sup>98</sup>. Desde el lado marxista, se dice que a cambio del retiro de los misiles soviéticos se permitió desarrollar la experiencia socialista en Cuba.<sup>99</sup>

El gobierno argentino concretó su colaboración pedida por los Estados Unidos enviando la marina los destructores Rosales y Espora, la Aeronáutica formó un grupo integrado por tres aviones y el ejército anunció su intervención.

Pero convengamos que esta intervención argentina va a romper con el principio de no-intervención, que practicó el país desde la época de Rosas. Posteriormente, Argentina ya en varias oportunidades sigue el camino inaugurado en 1963.

### **4. Unión Cívica Radical del Pueblo**

El caso de los contratos petroleros, después de las resistencias que despertó inicialmente en la política inaugurada por Frondizi en materia de aprovechamiento en la explotación de hidrocarburos; posteriormente tuvo la aprobación de la opinión pública.

Pero la UCR del Pueblo criticó este sistema y se comprometió durante la campaña electoral a anular los contratos realizados con empresas extranjeras.

Cuando Illia llegó a la presidencia se encontró en la disyuntiva de cumplir la palabra empeñada durante la campaña electoral o rectificar sus promesas electorales y mantener

<sup>98</sup> CASTELO, Antonio Emilio. *La democracia inestable*. La Bastilla. Buenos Aires, 1986. Pág. 160 y siguientes.

<sup>99</sup> RODRÍGUEZ ELIZONDO, José. *Crisis y Renovación de las izquierdas*. Andrés Bello, Santiago de Chile, 1995. Pág. 286.

los contratos petroleros. En este dilema que se le planteaba al gobierno se decidió anular los contratos por decreto. De esta forma se puso en juego el prestigio de la nación en el plano internacional.

Pero la cuestión central para los países latinoamericanos de esa época, incluida el gobierno de la –UCR del Pueblo– no partía como primera medida en la industrialización como lo creía el desarrollismo; sino que suponían que la distorsión estaba en el comercio internacional. En este sentido se pretendía una estructuración del comercio internacional, para luego hacer posible el desarrollo industrial, en la sustitución de importaciones y en la producción.<sup>100</sup> Pues la industrialización demanda divisas en vez de producirlas, siempre se llegaba a un cuello de botella que paralizaba el proceso económico.

En este sentido, el sistema de comercio era la causante inmediata del subdesarrollo.

Con esa finalidad se creó la CECLA, Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana. La CECLA va a producir la Carta de Alta Gracia, que según Zavala Ortiz no había sido aceptada por los países desarrollados. La propuesta fue presentada en la I Reunión de la UNCTAD realizada en Ginebra en ese mismo año de 1964. La Carta de Alta Gracia fue adoptada por los países de África y Asia. El documento se basaba en un tratamiento preferencial, generalizado y no discriminatorio a favor de todos los países en vías de desarrollo.

Desde nuestra perspectiva eran tan útiles la industrialización como el comercio internacional, ya que juntos hubiesen sido una eficaz herramienta para lograr el crecimiento. Sin embargo, en la cuestión del comercio internacional era necesario el apoyo de los países desarrollados.

#### *El principio de no-intervención*

Sobre esta cuestión es debatible si el gobierno de la UCR, fue o no intervencionista. Zavala Ortiz por un lado sostiene que en el problema de Cuba, su gobierno no a sido intervencionista. Por otro lado, esta la cuestión de Santo Domingo, donde en un principio en forma unilateral interviene los Estados Unidos, después en la X Reunión de Consulta este país sostiene que sería útil la creación de una fuerza regional para mantener la paz y seguridad del continente. La delegación argentina señaló que nuestro país tenía como meta el cese de las hostilidades, la pacificación inmediata y la restauración del derecho en la República Dominicana. Aún así dejó establecido que Argentina ratificaba el principio de no-intervención.

No obstante la delegación argentina copatrocinó junto con otros países del área la resolución que aprobó la integración de una fuerza interamericana en reemplazo de las fuerza de los Estados Unidos.

---

<sup>100</sup> ZAVALA ORTIZ, Miguel Angel. “Política Exterior Argentina en el período comprendido entre el 12 de octubre de 1963 y el 27 de junio de 1996”, en *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*. CEINAR, N° 4. Buenos Aires, Enero-Abril 1976.



La aprobación de esta resolución causó serias desidencias internas. Por un lado, la oposición parlamentaria y la opinión pública en general se oponían a la resolución. Por otro lado, las fuerzas armadas eran proclives a enviar tropas. Lanús da cuenta de un rispido dialogo entre el presidente y el teniente general Onganía, cuando este último sostenía que necesita enviar un regimiento. La contestación del presidente fue la siguiente: de aquí no se va ningún soldado.<sup>101</sup>

No obstante quedan dudas si se violó o no el principio de no-intervención, más allá de la voluntad política de sostenerlo.

### *La cuestión de Malvinas*

La resolución 1514 (XV) de diciembre de 1960 se inspiró en el propósito de poner fin al colonialismo en todas partes del mundo y en todas sus formas, en una de las cuales se encontraba el caso de Malvinas.

Teniendo en cuenta este hecho el Comité Especial pide a ambos gobiernos –argentino y británico– que informen a dicho Comité y a la Asamblea General, en el vigésimo primer período de sesiones sobre los resultados.

La resolución 2065 no se expresa sosteniendo la autodeterminación de la población de Malvinas; sino que por el contrario se limitó a decir que había tener en cuenta los intereses. No menciona ni los deseos, ni la voluntad, ni de la elección de esos pobladores.

Si observamos la resolución de 1965, la cuestión de Malvinas se estaba solucionando a favor de la Argentina; pero después se precipitaron la irracionalidad (1982) y la irresponsabilidad de un canciller (Di Tella) que pretendió contemplar lo que la resolución 2065 no contemplaba: el deseo de los Kelpers. Pero como veremos no serán los únicos desatinos de nuestra diplomacia en la cuestión Malvinas.

En primer lugar los británicos habrían ofrecido el traspaso de la soberanía de las Islas en 1968, hecho que no se concretó, según Lanús, porque la contestación argentina llegó tarde.<sup>102</sup>

En segundo lugar la resolución 2065 sostenían que se dieran a conocer los progresos sobre la negociación de Malvinas realizados a través de reuniones públicas. Los gobiernos militares preferían realizar reuniones sobre “negocios” llevado a cabo en forma privada, que los ingleses lo presentaban luego como avances en la cuestión de las Islas; al mismo tiempo que se le solucionaban los problemas de comunicaciones (1971). En este sentido se debe diferenciar al gobierno de Perón, que pretendió realizar conversaciones en forma pública. En este sentido también debemos tener en cuenta el incidente con la misión Shackleton, que viajó a las islas en una misión económica. A todo esto se le unía la probabilidad de encontrar petróleo en las adyacencias de Malvinas, lo que enfrió aún más las relaciones.

<sup>101</sup> LANUS, Juan Archibaldo. *De Chapultepec al Beagle*. EMECE. Buenos Aires, 1984. Pág. 213-214.

<sup>102</sup> LANUS, Juan Archibaldo, op. cit., pág. 475-476.

## **5. Juan Carlos Puig: Una teoría autonomista heterodoxa para la América Latina.<sup>103</sup>**

La aparición de Juan Carlos Puig, en el estudio de la Política Exterior Argentina ha significado como el mismo lo ha escrito, terminar con lo que generalmente era una visión simplemente historicista o jurídicista, hasta ahora predominante... en el análisis de nuestras relaciones internacionales, (que) dará una perspectiva deformada dentro de la cual es totalmente imposible avizorar las tendencias realmente categoriales y profundas».

Un análisis de su contribución al estudio de la política exterior argentina debe partir de la concepción de la existencia de repartidores supremos internacionales que son los que imponen potencia e impotencia a escala mundial, continental, regional o subregional, y de los beneficiarios que son los que realmente son gravados o beneficiados por aquellas decisiones. En la toma de decisiones internacionales es interesante conocer si participan grupos nacionales y cómo lo hacen. Pues esta participación es sólo un indicio de autonomía, ya que también es preciso averiguar si la medida que se adopta responde al bien común o favorece solamente a los intereses de esos grupos, acentuando la vinculación externa. Es decir, la política exterior de un Estado no se desenvuelve en el vacío. Por un lado tiene un ámbito de referencia obligado, que es el régimen internacional. Por otra, enfoca el contexto interno. El potencial nacional (en sentido amplio) y las demandas y expectativas de sus élites y poblaciones.'

De ahí, que la política exterior de los países latinoamericanos pueden resultar de carácter dependientista u autonomistas.

Desde esta perspectiva distinguía 4 categorías: 1. dependencia para-colonial; 2. dependencia nacional; 3. autonomía heterodoxa, y 4. autonomía secesionista.

La dependencia para-colonial, esta caracterizada por la posesión formal, del país en cuestión, de un gobierno soberano. Aunque en realidad este gobierno y los grupos que detentan del poder efectivo en la sociedad nacional no constituyen otra cosa que un apéndice del aparato gubernamental y de la estructura del poder real de otro Estado.

La dependencia nacional, se da cuando los grupos que detentan el poder real (los repartidores supremos nacionales) racionalizan la dependencia y por consiguiente se fijan fines propios (un proyecto nacional) que por lo menos en sus rasgos esenciales todos ellos comparten. Por eso la expresión «racionalizar la dependencia» significa en la práctica que la situación de dependencia se acepta, pero tratando de sacar el máximo provecho de ella; a veces con miras de lograr una mayor autonomía en el futuro. Por otra parte, también se fijan ciertos límites a la acción de los repartidores supremos externos. Son límites extremos, bien es cierto, pero límites al fin. Si estos trataran de ultrapasarlos, suscitarían una resistencia encarnizada o, cuando menos provocarían un desafío, una contestación.

---

<sup>103</sup> FIGARI, Guillermo Miguel. "Sobre la Política Exterior Argentina: Juan Carlos Puig", en AGULLA, Juan Carlos (comp.). *Ideología Políticas y Ciencias Sociales*. Instituto de Derecho Público. Buenos Aires, 1996. Pág. 603 y siguientes.

La autonomía heterodoxa, puede ser conceptualizada como el estadio donde los grupos de poder internos tratan de aprovechar al máximo las debilidades y los errores del centro (o los centros) del poder mundial a los cuales se encuentra adscrito el país en cuestión. Para imponer la nueva política surgen por lo general nuevas fuerzas internas (repartidores supremos nacionales): burguesía nacional, ejército, Iglesia, etc., que actúan en forma individual o conjunta. La vocación autonómica de tipo heterodoxo supone que existe una aceptación del liderato de la o las potencias dominantes que, en cuestiones realmente cruciales, los periféricos optaran por responder a las aspiraciones del centro. La «crucialidad» tiene que ver fundamentalmente con la disposición de la potencia dominante a emplear todos sus recursos, incluso la fuerza, para obtener la obediencia. Esto desde el ángulo visual de la metrópoli significa que el asunto ha dejado de ser cotidiano para sus repartidores supremos, y se ha convertido en vital. Por eso la estrategia para implementar esta política por parte de los países periféricos es la de conocer con razonable exactitud el punto crucial en que los intereses cotidianos se convierten en vitales. Ello permite presionar hasta el límite mismo de la ruptura: se trata en suma de aprender a «marcher sur le fil du rasoir».

Por último la autonomía secesionista, consiste en un desafío global a la potencia predominante. En este sentido, el país periférico corta el cordón umbilical que lo unía a la metrópoli; sus decisores supremos toman las decisiones sin tener en cuenta, espontánea u obligadamente, los intereses de ésta.

Para Puig, la Política Exterior Argentina, ha oscilado entre periodos de política de dependencia nacional y de autonomía heterodoxa; pero existiendo un hilo conductor entre los mismos. En algunos momentos, quizás como consecuencia de ese hilo conductor, las tendencias de una y otra categoría se confundían.

Como científico y académico nunca dejó de mostrar sus claras preferencias por la autonomía heterodoxa. En sus últimos trabajos, consideraba que esa autonomía heterodoxa tenía que ir acompañada por una integración solidaria con los países latinoamericanos, que se constituían mediante la concreción de alianzas estratégicas que realizan múltiples acciones políticas de carácter sectorial, mediante la concreción de acuerdos bilaterales o multilaterales, tendientes a promover y acrecentar políticas de cooperación entre los países latinoamericanos, de distinta naturaleza. Se trata de aceptar cursos de acción coincidentes en temas que faciliten la obtención del objetivo autonómico y comporten una estrategia apta para doblegar la voluntad del oponente en cada uno de los aspectos escogidos.

## **6. La Revolución Argentina**

En el plano Económico, un par de años después de la iniciación de este proceso fue evidente el malestar popular, el aumento de los quebrantos comerciales y cierres de fabricas. La desargentinización de sectores como la banca, la metalúrgica, las especialidades medicinales y el tabaco, donde empresas nacionales habían sido compradas a muy bajo costo, pasando a integrar los complejos multinacionales. En este sentido el plan del ministro Krieger Vasena, bajo la “pantalla” de la estabilidad monetaria y una relativa nivelación presupuestaria, junto a la reducción de la inflación,

produjo la descapitalización de los sectores productivos nacionales la falta de protección a la industria nacional.<sup>104</sup>

En el plano de las relaciones exteriores se va a implementar la doctrina de las fronteras ideológicas, para aislar al país de la subversión externa por medio de una suerte de cordón sanitario. Esta doctrina es una prolongación de la Doctrina de Seguridad basada en la doctrina de la contrainsurgencia que los Estados Unidos empezaron en 1962 a proporcionar el entrenamiento, las técnicas y el material necesario para combatir a la guerrilla. Años después, en 1969 la Doctrina Nixon propuso un mayor énfasis sosteniendo que en caso de agresión no nucleares proporcionaremos asistencia militar y económica cuando nos pidan hacerlo, pero consideramos que la nación directamente amenazada debe asumir la principal responsabilidad de aportar hombres para su defensa. Esta doctrina va a ser ampliada y aggiornada en la negra noche del “proceso de reorganización nacional”.

También se propuso crear en la III Conferencia Interamericana Permanente, realizada en Buenos Aires, 1967, una Junta Interamericana de Defensa con su lógica secuela de una fuerza permanente a modo de gendarmería continental. Esta propuesta no fue aceptada por la mayoría de los países latinoamericanos y hasta los Estados Unidos se abstuvieron de votarla.

Otras de las cuestiones que debemos considerar, es el proyecto de la Cuenca del Plata concebido durante la presidencia del Doctor Illia, como un instrumento de cooperación regional, fue adquiriendo desde su creación en 1968, como una herramienta geopolítica para acentuar las rivalidades con Brasil. El asunto principal, que se debatió en una década larga fueron las siguientes:

- ❖ La primer cuestión está relacionada con los aprovechamientos de los ríos internacionales de cursos sucesivos.
- ❖ Brasil sustentaba el principio de la publicidad, lo que significaba que las informaciones se obtenían a través del conocimiento público. Es decir se podía informar por los medios mediáticos.
- ❖ Por el contrario Argentina, sostenía el intercambio de información y consulta previa oficial.

La finalización de este entuerto será la Declaración de Nueva York, que se transformó en la Resolución 2995 (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que establecía la tesis brasilera “... dándose conocimiento oficial y público de los datos técnicos relativos a los trabajos a ser emprendidos por los Estado en su jurisdicción nacional...”

Este acuerdo de Nueva York, fue denunciado en julio de 1973, siendo Canciller Juan Carlos Puig.

---

<sup>104</sup> LUNA, Félix. *La Argentina de Perón a Lanusse (1943-1973)*. Planeta. Buenos Aires. Pág. 172 y siguientes.

La otra cuestión fue la compatibilización de Corpus con la represa de Itaipú. Durante el gobierno de Onganía se trato de todas las formas posibles imposibilitar la realización de Itaipú. En ellos, debemos considerar:

- ❖ Que Itaipú trabaría la navegación del Río Paraná
- ❖ Que el aprovechamiento óptimo del Río Paraná exigía una represa en Libertad cuya cota debería superar los cientos treinta metros de altura; en fin,
- ❖ Que Itaipú crearía un polo de crecimiento en contra de los intereses argentinos

Durante el gobierno de Perón siendo Vignés el canciller, se ofreció por parte de Brasil una cota de 112,50 que fue considerada por Argentina como no viable, pues se sostenía que era necesaria como mínimo una cota de 115 metros.

Luego en el gobierno militar del “proceso” Brasil con el apoyo del Paraguay se llegó en 1979 a una cota con una altura de 105 metros para Corpus, en contrapartida con la existencia en Itaipú de 18 turbinas funcionado, lo que equivalía a un total de 20 turbinas. La tesis brasileña se había impuesto, y quizás también había terminado la lucha por la hegemonía entre Brasil y Argentina.

Perón conociendo lo peligroso de este juego, trató de negociar con los otros países de la Cuenca una política de emprender obras conjuntas, sin tratar de desarrollar una rivalidad con Brasil. En este sentido debemos interpretar los emprendimientos hidroeléctricos en Yaciretá y Corpus con Paraguay, Salto Grande con el Uruguay y las negociaciones con Bolivia por el hierro del Mutún.

## **7. El peronismo en el poder**

Con la llegada del peronismo al poder va existir una gama variada de llevar a cabo los actos de gobierno.

En el gobierno de Cámpora, siendo canciller Juan Carlos Puig se practicó una tercera posición más radicalizada que la que llevó a cabo Juan D. Perón. Por última va a existir una política de conversión de acuerdo al sistema internacional existente en el mundo occidental.

Bajo el gobierno de Cámpora, en 1973, los gobiernos americanos acordaron la iniciación de una reunión tendiente a modificar el TIAR. En esa reunión el subsecretario argentino relaciones exteriores, Jorge Vázquez, con una proposición totalmente opuesta a la tradicional postura argentina, se explayó sobre inclusión de la pluralidad ideológica; y consideró a la política de los Estados Unidos como la causa principal de la deformación del sistema.

Así mismo se realizaron contactos y aperturas de relaciones diplomáticas y comerciales con los países del Este.

Perón mantuvo las relaciones con los países del Este; pero fue más cauto en el ámbito americano. Así en la X Conferencia de Ejércitos Americanos, 1973, Argentina se adhirió

a la propuesta del Perú, que postulaba que dicha reforma debía comprender el desarrollo económico y social de los pueblos del Continente.

Por último, en este período Perón va a ordenar la venta de vehículos a Cuba con la oposición de los Estados Unidos, en cuanto las terminales tuvieran un origen estadounidense. Más allá de los vaivenes diplomático trilaterales que incluía al gobierno argentino, las empresas de origen estadounidense y el gobierno de este país; lo cierto es que los vehículos llegaron a Cuba.

En el gobierno de Estela de Perón para tener una muestra del cambio operado debemos remitirnos a que un argentino fue elegido como presidente de la OEA : Alejandro Orfila.

## **8. El Proceso de Reorganización Nacional.**

La política Exterior del proceso es necesaria analizarla desde una triple diplomacia llevada a cabo simultáneamente.

Por un lado, la diplomacia militar. Por otro lado la diplomacia económica; en fin la diplomacia de la cancillería.

La diplomacia militar se ocupará de todo el aspecto político y geoestratégico de la Nación. En este sentido debemos considerar los temas del Beagle, de las Malvinas, de la que ya nos ocupamos, el “aggirnamiento” y ampliación del concepto de seguridad nacional

La Diplomacia económica va a ser llevada a cabo por el Ministerio de Economía y se ocupará de todos los tratados y negociaciones económicas y comerciales internacional

Para la cancillería quedaban los asuntos residuales.

### *A. La Diplomacia Militar*

#### La cuestión del Beagle

La cuestión del Beagle es muy similar –en el comportamiento argentino– en el caso de las fronteras con Brasil por la cuestión de las Misiones. En este caso, lo que estaba en juego eran las Islas Picton, Nueva y Lennox y sus islotes adyacentes.

Argentina en el transcurso de la causa cometió muchos errores; mientras que Chile en este proceso que va desde 1881 a 1984 lo hizo con prolijidad.

En este sentido, tenemos que tener presente que existía una cartografía argentina desde la época que Bernardo de Irigoyen fue canciller que consideraban chilenas a las tres Islas. Este hecho fue reproducido posteriormente en otras cartografías argentina que adjudicaban a Chile dos o tres Islas.

A todo esto tal vez debemos señalar que la causa fundamental ha sido que los chilenos ocuparon las islas antes y después de 1881, hecho que no pudieron demostrar la misma actitud por parte de los argentinos. Quizás probablemente, este haya sido el argumento central del árbitro.

En la cancillería no se hallaba toda la documentación necesaria para realizar una buena defensa.

Así mismo, Frondizi en los Pactos de los '60, como ya lo observamos, le entregaba la Isla Lennox a Chile.

El árbitro compuesto por cinco miembros de la Corte Internacional de la Haya, por un acuerdo celebrado entre los dos países, otorgó por unanimidad las tres Islas a Chile, incluyendo la jurisdicción sobre las aguas. Justamente este, es el primer argumento argentino pues estas aguas estaban en el océano Atlántico lo que violaba el tratado de 1892 entre los dos países, donde se establecía que Chile no buscaría ningún punto sobre el Atlántico, como Argentina en el Pacífico. Pero el otro argumento era endeble, se basaba en los documentos del descubridor Fitz Roy quien afirmaba que el Beagle empezaba al norte de Lennox, lo que dejaba para Argentina la Isla Picton, pero no la Nueva ni la Lennox. Los asesores extranjeros aconsejaban justamente la no defensa de Lennox, pues esa tesis la dejaba a la Argentina al sur del Canal, temiendo que su defensa -como ocurrió- afectara todas sus posiciones

Después de febriles negociaciones el 25 de enero de 1978 el gobierno argentino declara la nulidad del fallo, lo que dio lugar a nuevas negociaciones diplomáticas donde los chilenos sostuvieron para perplejidad de los negociadores argentinos “si hablamos de agua todo, si hablamos de tierra nada”<sup>105</sup>.

Flotaba en el ambiente y en la realidad un clima beligerante por parte de los dos países, cuando Su Santidad Juan Pablo II decide proponer a las partes su mediación que fue aceptada. Para estas negociaciones se encomendó la tarea al Cardenal Samoré, quien realizó dos propuestas a las partes. La primera rechazada por el gobierno argentino; pero la segunda tuvo la aceptación de las partes que concluyó con la firma de un tratado de Paz y Amistad, llevado a cabo en noviembre de 1984. Este tratado tenía una modificación muy interesante en beneficio argentino. Es decir, de lo que se llamaba “Mar de la Paz” compartido por ambos países en la primera propuesta se pasa de ese total de 118.000 Km<sup>2</sup>, a una jurisdicción chilena de solo de 9.800 Km<sup>2</sup> y lo demás era zona exclusiva argentina.

#### La exportación del modelo

La confluencia de factores locales y externos va preparando una etapa en que la doctrina local de “seguridad” comienza a trasponer la frontera. En el mes de noviembre de 1979 el Gral. Viola la expondrá en la XIII Conferencia de Ejercitos Americanos-con el apoyo del pentágono que se diferenciaba de la política de Derechos Humanos practicada por el presidente Carter-. Rescataba de la experiencia militar anterior (gobierno de Onganía) la llamada doctrina de “fronteras ideológicas y se la adecuaba a los objetivos de expansión regional. Sostenía que en el contexto sociopolítico en que se desenvolvía la acción, los militares, ante el peligro del comunismo internacional no pueden permanecer indiferente. En resumen, en esta Conferencia fue aprobada la estructuración de un plan para controlar la subversión izquierdista en el continente. Para ello, los 16 países, que habían aprobado el documento llegaron a la conclusión de que era indispensable

<sup>105</sup> Cfr. *Ibidém*, pág. 499.

mantener un fluido contacto entre los ejércitos a fin de completar la estrategia a emplearse.<sup>106</sup>

La actividad de las Fuerzas Armadas argentinas fueron desarrollando una acción tratando de ir escalando posiciones. Primero el país, luego la subregión, para pasar a ocuparse de la región. El otro paso fue Malvinas, que terminó con las aventuras futuras si ellas existían.

#### La intervención a nivel subregional: La cuestión de Bolivia

El primer paso de las Fuerzas Armadas argentinas tuvo una experiencia inicial concretada en la implementación de las doctrinas de las “fronteras ideológicas” en el nivel subregional. Al respecto, en julio de 1980 las fuerzas armadas bolivianas consideraron “fraudulentas” el resultado electoral que llevaba a la presidencia al candidato, Hernán Siles Suazo lo que los llevo a dar un golpe militar -liderado por el General García Meza- para evitar el clima de anarquía y la infiltración de ideologías extrañas. Argentina va a reconocer al nuevo gobierno, en contraposición con la actitud del presidente Carter. A este reconocimiento argentino, se agrega una declaración del vicepresidente derrocado Paz Zamora que denunciaba a la Argentina por haber intervenido en el proceso militar de su país. En este sentido, sostenía la existencia de una numerosa misión militar de nuestro país que asesoraba al gobierno militar boliviano<sup>107</sup>.

#### La intervención regional: América Central.

La intervención argentina en América Central tiene dos momentos.

Un primer momento, en desacuerdo con la política de Derechos Humanos del presidente Carter, que se llevó a cabo entre 1977 y 1979. En este período, se desarrolló una estrategia de acercamiento político militar, incluyendo la venta de armas que cuando asumió el gobierno sandinista declararon que no la iban a pagar.

En el segundo momento, existe un cambio en la política de los Estados Unidos, por la elección como presidente de Ronald Reagan del partido Republicano, que inaugura un gobierno en consonancia con el régimen militar argentino, hasta la guerra de Malvinas. En este sentido, la nueva administración republicana ubica a la problemática centroamericana en una relación Este-Oeste, mientras la revolución sandinista ocupa el poder en Nicaragua. En el ínterin, Galtieri asume la Comandancia del Ejército, creando agregadurías militares en las Embajadas argentinas de Honduras y Guatemala para facilitar la intervención militar. Posteriormente, un grupo de militares argentinos, comandados por el Coronel Osvaldo Rivero fueron los que organizaron a finales de 1981 y principios de 1982 los grupos contra el régimen de Nicaragua. Así mismo se denunciaron la formación en Guatemala de dos fuerzas para militares: el Ejército secreto anticomunista y el escuadrón de la muerte, y en Honduras la existencia de tres escuadrones de la muerte” organizados por oficiales argentinos. Mientras tanto,

<sup>106</sup> VAZQUEZ OCAMPO, José María. *Política Exterior Argentina (tomo 2)*. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires, 1989. Pág. 141-142.

<sup>107</sup> Ibidem, pág. 144 y siguientes.



alrededor de setenta nicaragüenses “contras” eran entrenados militarmente en Buenos Aires.<sup>108</sup>

### *B. Diplomacia Económica*

En el análisis de la cuestión económica existen dos asuntos fundamentales.

En primer lugar, está la situación económica en que se manejó al país. En este sentido, la política económica trazada por Martínez de Hoz tenía como objetivo prioritario favorecer al sector financiero, compuesto por los grupos económicos locales y determinadas empresas transnacionales. Al respecto, la deuda externa es el factor principal en la que se articula todo el proceso. La combinación de un flujo masivo de fondos externos y una espectacular fuga de capitales, está en la base del proceso de internacionalización que vivieron los agentes económicos dominantes. La estatización de la deuda privada llevó a un proceso de ajuste que consumió la década de los '80

En segundo lugar, debemos analizar la invasión de la Unión Soviética a Afganistán, en diciembre de 1979, con el objeto de instalar en el poder a un gobierno pro-comunista. Aquí en una confusa actitud la diplomacia económica argentina separará los valores – que decía sostener y de la que se consideraba parte– de los intereses

Ante esta realidad, y a manera de represalia el gobierno de Carter, va aplicar el 4 de enero, entre otras cosas, un embargo en la venta de cereales.

Tres días después va a solicitar la solidaridad de los grandes productores de granos: Canadá, Australia, Comunidades Europeas y Argentina.

Aceptar esta medida era una dura prueba para el gobierno argentino, pues la venta de cereales a la Unión Soviética y al Este Europeo, en la década de los '70 representaba cada vez mas una mayor exportación..

Teniendo en cuenta esta cuestión, y bajo la excusa que no fue notificada antes del anuncio por el Presidente Carter, la Argentina se opuso al embargo, aunque condenando la invasión de la Unión Soviética. Esta actitud llevó al gobierno estadounidense a solicitar al gobierno argentino que enviara las remesas, que ya estaban contratadas. Pero la Argentina, no solo no aceptó la sugerencia de los Estados Unidos sino que le vendió una cantidad superior a la normal: en 1980 la Argentina le suministró a la Unión Soviética 4 millones de toneladas de cereales.

---

<sup>108</sup> Ibidem.

## **Capítulo 6. La Democracia en la Política Exterior Argentina, desde 1983 hasta fines del 2000<sup>109</sup>**

**E**n esta última etapa de la política exterior argentina va a existir con respecto al pasado cambios y regularidades. La cuestión central es observar si los cambios o las regularidades son los que representan una permuta que constituya un cambio vital, esencial o signifique un asunto subsidiario.

### **1. Los Cambios**

*El debate entre occidentalistas y latinoamericanistas.*

El largo período que va desde 1955 a 1983, el país se debatió en su política exterior entre latinoamericanistas y occidentalistas, entre gobiernos civiles y militares: entre monismo y dualismo.

Los gobiernos civiles constitucionalistas, sin desertar de la concepción occidental y sin dejar de tener relaciones con el país “Hegemon”, en mayor o menor medida, en una forma o en otra, ratificarán su adhesión a las premisas latinoamericanas. Eran autónomos heterodoxos.

Los gobiernos militares, con el apoyo liberal, se consideran parte del mudo desarrollado mundo Occidental.

Los países latinoamericanos también, son como bien lo define Alain Rouquie, el extremo occidente y algunos como Brasil, México y Venezuela, (y en que medida también Chile) por aquellos años estaban más cerca de la realidad argentina, que los países desarrollados.

La política es política de poder. Raymond Aron decía que esto era así ya se cavara la tierra con el pico o con el buldózer. Lo que queremos significar es que hay que ubicarse donde corresponde.

Estábamos entre los “grandes” de América Latina. Con esos grandes había que crear un núcleo de poder para llegar o negociar con más fuerza con los países centrales. Pero no éramos parte de los países centrales.

Esta es una realidad de nuestro tiempo, la pertenencia a la América Latina, que podemos considerarla como una variable secundaria, pero continuada a través de los distintos gobiernos que se han sucedido desde 1983.

Además esta política tiene la virtud de permitir, en contradicción con algunos momentos de nuestra Política Exterior, en donde fuimos aislacionistas, una amplia inserción participativa en el mundo de nuestros días.

---

<sup>109</sup> Sobre esta cuestión FIGARI, Guillermo Miguel. *De Alfonsín a Menem. Política Exterior y Globalización* (capítulos 2 y 3). Memphis. Buenos Aires, 1997.

De estas dos variables secundarias o subsidiarias va surgir una democracia con momentos de incipiente equilibrio, pero sin lograr superar la dupla monismo-dualismo

## **2. La democracia y los momentos de equilibrios.**

Una democracia, débil que se irá fortaleciendo con el tiempo que conocerá, a su manera, momentos de equilibrio. Este equilibrio tiene como característica que la política exterior no oscilará más entre el centro y los países latinoamericanos; sino que a pesar de las distintas y variadas circunstancias uno y otros serán sus referentes y estarán siempre presentes.

Los dos primeros momentos de equilibrios serán con Alfonsín, el tercero y el cuarto con Menem, por último, estamos entrando en una quinta etapa con de la Rúa.

Alfonsín inaugurará la etapa democrática, tratando de cumplir con el programa de gobierno, que se había trazado. Esto es, pagar la deuda legítima, desarrollar relaciones maduras con los Estados Unidos, adherirse a Contadora, mediante la creación del grupo de apoyo, la Creación del Consenso de Cartagena para negociar la deuda externa, y la integración con Brasil. Sin embargo todos estos rubros se van cayendo, salvo la integración con Brasil, como consecuencia de las tareas internacionales. Vendrá el segundo momento de equilibrio que tiene como expresión, no querida, el ajuste: llegará el plan Austral.

Después tendremos con Menem el tercer momento de equilibrio, denominado por el canciller Di Tella, como de "*relaciones carnales*" con los Estados Unidos; sin embargo no se deja de lado a la América Latina, por el contrario se redobla la apuesta para crear un Mercado Común en cinco años con Brasil, Uruguay y Paraguay. El cuarto momento de equilibrio, muestra quizás una desilusión de quienes pergeñaron las relaciones carnales, la Argentina pivotará entre los Estados Unidos y el MERCOSUR.

Por último, el equilibrio de de la Rúa, se parece al primer equilibrio de Menem, ahora se hablar de "*relaciones íntimas*" con los Estados Unidos. En este sentido se apoya la concreción del ALCA y condenará, junto a los Estados Unidos, a Cuba por la cuestión de falta de Derechos Humanos. En compensación el FMI otorgó un blindaje, que servirá para no entrar en cesación de pagos. Por otro lado, con marchas y contramarcha sigue la alianza con el MERCOSUR.

## **3. Las regularidades.**

Desde 1950 comienza un proceso de extranjerización del país como consecuencia de las fuerzas de las tareas internacionales impuestas por los Estados Unidos en consonancia con la oligarquía nacional. Y desde ahí, empezará un debate entre agropecuaristas e industrialistas u occidentalistas y latinoamericanistas sobre cual sería la forma más acertada de crecimiento del país. Ese debate, muchas veces atraído por los propios intereses, comienza a disminuir a mediados de los '70 cuando se deja de lado el proceso industrializador, para dar paso al sector agropecuario. Lo que queda del sector industrial, hoy en día está en mano de la esfera extranjera. En definitiva, ese momento industrial, fue el que no fue.

Pero la teoría enseña que un proceso de crecimiento debe ser integral, incorporando las distintas partes del todo el agro y la industria en economía, como así también el sector social, político, y fundamentalmente cultural. Pues si no existe ese espíritu de conjunto, consensuado en la sociedad, propuesto por sus dirigentes y aceptada por la población, muy poco es lo que podremos llegar a elaborar. Es esa identidad, que nos refleja los acontecimientos que queremos llevar a cabo para nosotros y para nuestra sociedad, con la que convivimos, a la que se agregan y desagregan continuamente contingentes desde y hacia otras naciones; pero a quienes vamos incorporando y recreando los objetivos fundamentales del pasado para hacerlo presente; reconstruyéndolo y dotándolo de medios. Pero si el camino es la dependencia y la mentalidad dependiente, los objetivos serán menores, y muchos menores los logros.

Y ese retroceso se debe a un interminable debate sobre cómo debe ser nuestro crecimiento. En este sentido, es insuficiente los tenues momentos de equilibrio de las dos variables secundarias que analizamos en el epígrafe anterior. Es necesario un equilibrio firme y pleno, que permita que se cumplan los objetivos nacionales en la medida de nuestras reales posibilidades..

Pero para ello debemos tener una mentalidad autónoma como objetivo común, superar el monismo, dentro de un sistema interdependiente, que nunca puede ser una autonomía plena, que aún no la hemos alcanzado, y será necesario para fortalecer esta débil democracia.

Pero debemos distinguir el gobierno de tendencias autonomista de Alfonsín, de los gobiernos liberales de Menem y de la Rúa; por más que mantengan el dualismo.

## Conclusión

La Política Exterior Argentina ha vivido la mayor parte del tiempo en períodos monistas. En el siglo XIX, tal accionar estaba en consonancia con la creencia de su tiempo. Esta actitud era aceptada por los líderes intelectuales, los dirigentes políticos y el pueblo.

El trabajo de Moreno, tenía una visión de presente y los de Sarmiento y Alberdi una perspectiva de futuro; pues uno y otro buscaban con sus escritos presentar documentos que llevaran a la Nación hacia la Organización Nacional.

Pero antes de llegar al siglo XX, con la revolución del '90, la clase inmigrante-criolla va demandar una mayor participación política, social y económica.

Es posible que este hecho, hiciera cambiar los postulados de los líderes intelectuales y dirigentes políticos.

Se inicia a principios. de este siglo una tenue revisión de la concepción de la Generación del '80. Empieza una sutil observación por parte de los líderes intelectuales hacia la América Latina: Drago, Zeballos, Ugarte.

Desde distintas perspectiva. De solidaridad uno, defendiendo la frontera el otro; En, fin buscando la integración latinoamericana el tercero. Esto provoca una disección entre la búsqueda de dos políticas: el corredor litoral-metrópoli y América Latina. Por supuesto que la significación de esta última será mucho menor que la otra. Estas políticas, esencialmente las dos primeras son aceptadas y en parte puesta en práctica por los dirigentes políticos.

Pero la revolución del '90 va provocar otro hecho de fundamental importancia: la concesión de algunos derechos a la población, entre ellos el voto secreto, obligatorio y universal.

Así Los radicales llegan al poder, Yrigoyen, va a permitir una mayor intervención del pueblo en las cosas políticas; al mismo tiempo que se sostiene - en el debate de los autores-una política petrolera nacionalista.

A partir de los '30 se van a suceder dos hechos trascendentales.

Por un lado, los escritos de Raúl Scalabrini Ortiz, criticando al capital extranjero sólo o en convivencia con la oligarquía nacional.

Por otra parte, los golpes de fuerza, de los militares conjuntamente con el liberalismo-conservador intervendrán por más de cincuenta años en la vida del país ya ejerciendo el poder, ya presionando sobre los gobiernos Constitucionales.

Aún bajo presiones, los gobiernos constitucionales, pretenderán tener relaciones con América Latina. Si contamos desde 1930 serán sólo siete. Pero después de Alfonsín, - quien no pudo cumplir totalmente con su mandato por otro golpe de fuerza, esta vez de los "mercados", -ante el desprestigio de los militares- los gobiernos que lo siguieron, sin

temor a equivocaciones, junto con el de Estela de Perón, tuvieron un carácter monista, más allá de predicar, y hasta practicar el dualismo.

También debemos señalar que desde 1983, independientemente de dualismo o monismo, se va dar en dos variables secundarias de la Política Exterior un cambio, pues esa disección Centro-Periferia/América Latina, hasta ahora se mantiene permanente, que permite de la existencia de un incipiente equilibrio; aunque no podamos hablar de autonomía.

En 1971, en medio de la existencia de un gobierno militar, va aparecer un trabajo de Juan Carlos Puig, que va a aclarar en forma contundente las distintas fronteras del autonomismo como también de la dependencia

Esta historia del la República Argentina, con momentos más de monismo que de dualismo, se va a ver agravada, desde fines de la década de los '70 los cuando los Estados comienzan a perder soberanía, aparecieron otros actores que regulaban los mercados; y también obligaban al Estado a regular las cuestiones cotidianas de sus ciudadanos de otra manera. A la manera que mejor le conviniera a esas empresas multinacionales o financieras en convivencia con la oligarquía local. Sin embargo, en esa actitud donde el Estado no participa, sino para equilibrar la balanza hacia del más fuerte. Se fue dando la desocupación masiva, la situación precaria de las clases medias, la fragilidad de las pequeñas empresas, o el desconcierto de los países emergentes. Pero lo que es peor, ahora el peligro dice Fitoussi es que la tormenta financiera ponga en peligro a los acreedores, es decir a los inversores.<sup>110</sup>

Fue el triunfo de la tecnocracia sobre la democracia. Por ello, no se rescató lo esencial de todo sistema político: el hombre, como ser social, cultural, como valor en sí mismo. Lo importante eran los resultados financieros, creándose como consecuencia una inequidad calamitosa entre los diferentes pueblos del mundo; Y dentro de ellos entre sí.

Esta tendencia, de dejar que el Estado dictara la política y que el mercado se viera favorecido en la vida económica, política, social y cultural de un país pareciera que ha comenzado ha revertirse. El Estado empieza a asignar tareas, en medio de la presión de los inversores que invierten en el corto plazo, para cobrar rápido, tratando también de cuestiones como la libertad y la seguridad de los individuos.

Y en este aparente resurgir del Estado, es necesario que tenga consistencia democrática para imponer una política donde convivan los “mercados” con justicia social. Lo que decimos se trata de la defensa de la Patria ( que algunos lo confunden con filosofías materialistas como el nacionalismo, el liberalismo o el marxismo) sino que es un acto de *amor* que nos da ese sentido de pertenencia, de construir una sociedad, peldaño a peldaño entre todos sus miembros que pueblan en este caso, el suelo argentino. Para expandirse solidariamente hacia la región que es expansión lógica de toda Estado. En ese contexto habrá que fomentar el crecimiento mutuo para conformar un núcleo de poder que permita negociar con una fuerza mayor con los países desarrollados y los mercados.

---

<sup>110</sup> FITOUSSI, Jean Paul. “Reconciliar la Democracia con el Mercado”, en *Archivos del Presente*. N° 16. Buenos Aires, Enero-Junio 1999. Pág. 12.

En ese estado así diseñado, es necesario que participen todos los pobladores nuevos y viejos integrantes de la República Argentina, una Argentina sin exclusiones.

Es decir, surge la necesidad de que un país este cohesionado dentro de su diversidad, esa diversidad que lo enriquece, que lo pluraliza con unas amalgamas de diferencias donde no deben existir discriminaciones; pero también ennoblecido con el aporte mutuo de otras poblaciones que se vienen a asentar en el suelo argentino con su forma de pensar y su bagaje cultural.

Si existe esta falta de cohesión que implica, que subsista un común denominador sobre lo que queremos para nuestro país, también debemos saber quienes somos y cuales son nuestras pertenencias.

Esta cuestión ha sido denominada por Lévi-Strauss como las crisis de identidad que constituiría según este autor el nuevo mal del siglo. Porque a las razones que ya hemos expuesto se le puede agregar la sociedad de masas, explosión demográfica, desequilibrio ecológico, revoluciones y contrarrevoluciones, diversas formas de violencia, otras manifestaciones análogas, sentimiento de seguridad mundana y la falta de patria<sup>111</sup>..

En este sentido, el Conde Keyserling considera que un pueblo sin vida espiritual es imposible construir una identidad nacional.

En pueblos relativamente nuevos, es necesario estudiar su evolución para ver si se está forjando esa Identidad Nacional. Esa identidad nacional que requiere de un ámbito de comprensión de los unos hacia los otros. Es decir, una vida con una historia democrática, de respeto mutuo. Argentina no se ha distinguido precisamente por hacer uso de esos instrumentos; Por el contrario es heredero del autoritarismo español, que recrudece cuando se pretende reemplazar lo existente por fórmulas más finas y adecuadas a la realidad.<sup>112</sup> En realidad la identidad nacional esta relacionada con la coexistencia de los líderes intelectuales que vayan marcando las grandes líneas para el futuro, la acción política y su pueblo.

Que lejos que estamos, aparentemente, del siglo XIX cuando el dilema de nuestra política exterior y de nuestra vida interior estaba dominado por la civilización o barbarie. Pero conviene requerirse si sobre esa civilización y barbarie sólo cambio el léxico, pero se sigue practicando y creyendo en nuestros días. Como aquella civilización y barbarie la vida argentina se ha desarrollado por la “civilización” de unos pocos y la injusticia social para muchos. O una o la otra, no había y no hay lugar para las alternativas. En todos los casos y en todos los tiempos bajo influencia de un país extranjero, aclamada y aceptada por la clase de dirigentes locales. Quienes no aceptan esta forma, digamos de esclavitud, enseguida sufren sin serlo, el mote de nacionalistas o de marxistas, pareciera que no conocen esa clase dirigente el digno camino de los autonomista que es dirigir la vida interna y externa del país por si mismo. Al fin y al cabo la política que practican los países desarrollados, que son los mismos que pretenden desconocer el derecho a la autonomía de los países subdesarrollados.

<sup>111</sup> Cit. por BIAGINI, Hugo. *Filosofía Americana e Identidad*. EUDEBA. Buenos Aires, 1989. Pág. 37.

<sup>112</sup> ROMERO, José Luis. *Las ideas políticas en la Argentina*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, 1969. Pág. 39.

Es probable, que nuestra Nación de hecho no haya podido “zafar” de esta situación el problema es una cuestión, como venimos diciendo, de objetivos hacia el futuro, tratando de disminuir la dependencia de hecho y la mentalidad dependiente, a que nos llevan la oligarquía argentina y las potencias centrales. Pero esta última es de condiciones mucho más cruel que la anterior, pues se puede estar de hecho en una situación de dependencia, pero el objetivo de cara al futuro debe ser de independencia. Tal vez, como dijimos en un epígrafe anterior, quizás Argentina careció de líderes intelectuales suficientes o de dirigentes políticos, en lo que hace a la política exterior que mostraran el camino por los que debe transitar la patria en una visión de presente y de futuro. Este trabajo se ha ocupado de eso: al análisis de sus líderes intelectuales, los dirigentes políticos y la participación sincera del pueblo. Quizás los dos primeros no fueron o no pudieron conformar: la identidad nacional.

Buenos Aires, DIC/2002

por **Guillermo M. Figari**  
Investigador del IDICSO, USAL.



**BREVE HISTORIA DEL IDICSO.** Los orígenes del IDICSO se remontan a 1970, cuando se crea el "Proyecto de Estudio sobre la Ciencia Latinoamericana (ECLA)" que, por una Resolución Rectoral (21/MAY/1973), adquiere rango de Instituto en 1973. Desde ese entonces y hasta 1981, se desarrolla una ininterrumpida labor de investigación, capacitación y asistencia técnica en la que se destacan: estudios acerca de la relación entre el sistema científico-tecnológico y el sector productivo, estudios acerca de la productividad de las organizaciones científicas y evaluación de proyectos, estudios sobre política y planificación científico tecnológica y estudios sobre innovación y cambio tecnológico en empresas. Las actividades de investigación en esta etapa se reflejan en la nómina de publicaciones de la "Serie ECLA" (SECLA). Este instituto pasa a depender orgánica y funcionalmente de la Facultad de Ciencias Sociales a partir del 19 de Noviembre de 1981, cambiando su denominación por la de Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (IDICSO) el 28 de Junio de 1982.

Los fundamentos de la creación del IDICSO se encuentran en la necesidad de:

- ❖ Desarrollar la investigación pura y aplicada en Ciencias Sociales.
- ❖ Contribuir a través de la investigación científica al conocimiento y solución de los problemas de la sociedad contemporánea.
- ❖ Favorecer la labor interdisciplinaria en el campo de las Ciencias Sociales.
- ❖ Vincular efectivamente la actividad docente con la de investigación en el ámbito de la facultad, promoviendo la formación como investigadores, tanto de docentes como de alumnos.
- ❖ Realizar actividades de investigación aplicada y de asistencia técnica que permitan establecer lazos con la comunidad.

A partir de 1983 y hasta 1987 se desarrollan actividades de investigación y extensión en relación con la temática de la integración latinoamericana como consecuencia de la incorporación al IDICSO del Instituto de Hispanoamérica perteneciente a la Universidad del Salvador. Asimismo, en este período el IDICSO desarrolló una intensa labor en la docencia de post-grado, particularmente en los Doctorados en Ciencia Política y en Relaciones Internacionales que se dictan en la Facultad de Ciencias Sociales. Desde 1989 y hasta el año 2001, se suman investigaciones en otras áreas de la Sociología y la Ciencia Política que se reflejan en las series "Papeles" (SPI) e "Investigaciones" (SII) del IDICSO. Asimismo, se llevan a cabo actividades de asesoramiento y consultoría con organismos públicos y privados. Sumándose a partir del año 2003 la "Serie Documentos de Trabajo" (SDTI).

La investigación constituye un componente indispensable de la actividad universitaria. En la presente etapa, el IDICSO se propone no sólo continuar con las líneas de investigación existentes sino también incorporar otras con el propósito de dar cuenta de la diversidad disciplinaria, teórica y metodológica de la Facultad de Ciencias Sociales. En este sentido, las áreas de investigación del IDICSO constituyen ámbitos de articulación de la docencia y la investigación así como de realización de tesis de grado y post-grado. En su carácter de Instituto de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador, el IDICSO atiende asimismo demandas institucionales de organismos públicos, privados y del tercer sector en proyectos de investigación y asistencia técnica.

**IDICSO**

**Departamento de Comunicación**

Email: [idicso@yahoo.com.ar](mailto:idicso@yahoo.com.ar)

Web Site: <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso>