

Argentina y su política exterior frente al Bloque Oriental durante la Guerra Fría (1945-1990)

María Elisa Gentile



*Documento de trabajo n° 53, Buenos Aires,
marzo de 2011*



www.ceid.edu.ar
admin@ceid.edu.ar
Buenos Aires
Argentina

ceid
Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo

Argentina y su política exterior frente al Bloque Oriental durante la Guerra Fría (1945-1990)

María Elisa Gentile*

Argentina ha mantenido una política exterior con notables variaciones frente a la URSS y sus satélites europeos en la marco de la Guerra Fría ya que las situaciones cambiantes en nuestro país determinaban ciclos alternados de aproximación y mayor entendimiento y períodos de enfriamiento o rechazo hacia el bloque.

1

Argentina de posguerra: el gobierno de Juan Domingo Perón

En las elecciones del 24 de febrero de 1946 se produjo el triunfo de Perón quien, el 4 de junio de 1946, asumió la Presidencia mientras que el 4 de junio de 1952 lo haría por segunda vez.

En sucesivas oportunidades Perón reiteró su rechazo a aceptar la división del mundo en dos zonas o esferas de influencia intentando ofrecer una nueva alternativa ideológica a la restringida opción bipolar.

Pretendiendo construir una opción intermedia, entre ambas posturas, la tercera Posición acentuó la necesidad de mantener una política nacional e independiente, intentando erigirse en líder de un nuevo bloque conformado con los países nuevos que rechazaban el orden establecido.

Partiendo de la noción de pertenencia a Occidente intentó desempeñar el papel de una potencia intermedia, moderadora de los conflictos Este-Oeste, y aglutinante de los esfuerzos de los países subdesarrollados en su confrontación con los desarrollados.

La filosofía de la Tercera Posición, tanteada empíricamente en 1946, iba a ser formulada rotundamente en el curso de 1947. Como lo han descubierto en los últimos tiempos diversos estudios extranjeros, Perón fue un auténtico precursor del llamado tercer Mundo, inexistente o apenas avizorado por aquellos días (Chávez, Fermín, 1984, pp. 10)

* Profesora de Geografía. Master en Sociología del Este de Europa. Master en Relaciones Internacionales. Doctora en Relaciones Internacionales.

La multiplicación de relaciones comerciales, sin ningún tipo de discriminación, fue de primordial importancia para superar el aislamiento, además, para obtener la independencia económica se necesitaron ampliar los horizontes y contratar técnicos, adquirir bienes de capital, maquinarias y patentes abriéndose a nuevos mercados.

La Crisis de Berlín, la Unión Soviética y el Este Europeo

2

Argentina fue elegida miembro no permanente del Consejo de Seguridad por dos años, a partir de enero de 1948 y, en el mes de octubre se hizo cargo de la presidencia rotativa de dicho órgano.

Un mes antes, los gobiernos de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia habían sometido al Consejo de Seguridad la cuestión de Berlín, cuya crisis fue iniciada por la amenaza de retiro de los soviéticos del grupo aliado, en medio de una tensión permanente y de hostilidades mutuas.

En septiembre de 1948 la crisis llegó a las Naciones Unidas, donde Argentina tuvo un activo papel actuando con mesura y ecuanimidad. Efectivamente, el canciller Bramuglia, buscó soluciones prácticas, bajo consenso diplomático y despojado de ideología, presidiendo las reuniones del Consejo de Seguridad, recordando a todos los actores del conflicto la necesidad de cumplir con los compromisos contraídos respecto de la ciudad.

En consecuencia, Argentina y los otros miembros no permanentes de dicho organismo (Bélgica, Canadá, China, Colombia y Siria) acordaron una solución de compromiso que permitió levantar el bloqueo que, finalmente, fue efectuado el 12 de mayo de 1949.

El 6 de junio de 1946, dos días después de haber asumido la presidencia, el presidente Perón restableció las relaciones diplomáticas con la URSS que habían sido interrumpidas en 1921.

Sin embargo, a lo largo de la primera presidencia (1946-1952) las relaciones se mantuvieron en un nivel bastante distante, ya que la URSS y el bloque oriental no se consideraban prioritarios; por ello, nuestro país no profundizó los contactos y en algunos momentos llegó a asumir posiciones de carácter antisoviético aunque a menudo sin sobrepasar la retórica.

En los primeros años el intercambio comercial se reanudó lentamente y sin mucho entusiasmo, especialmente de la parte argentina. La guerra fría, por un lado, y la actitud anticomunista de Perón con su negativa a firmar un convenio comercial de largo plazo tal como querían los soviéticos fueron las principales causas.

Nuestro país aclaró que no rompería relaciones con Moscú a pesar de haber recibido indicaciones de Estados Unidos, cuando algunos países como Chile y Perú lo hicieron argumentando que tenía una actitud soberana basada en sus propios intereses.

A partir de 1952 las cosas cambiaron, la crisis económica de la Argentina y los obstáculos externos que existían para desarrollar su comercio internacional así como los deseos de contrapesar la influencia norteamericana obligaron a Perón a buscar nuevos mercados para las exportaciones agropecuarias por ello las relaciones con el Este, se expandieron rápidamente y tuvieron su plena efectivización y desarrollo durante la implementación y puesta en práctica del segundo Plan Quinquenal.

El presidente argentino, con el apoyo de amplios sectores de la población así como de la Confederación General Económica, postularon una amplia diversificación de mercados, afirmando la conveniencia de extender las relaciones con el bloque soviético, siempre que este no interfiriera en los asuntos internos del país, por ello el aspecto económico primó por encima de los diplomáticos y políticos.

Junto con los acuerdos económicos de comercio que, a largo plazo, suministraban un mercado estable para las exportaciones de América Latina, la URSS favoreció los acuerdos de cooperación técnica para apoyar la construcción de infraestructura e industrias en los países latinoamericanos. A través de ellos, Moscú otorgaba asistencia técnica y cooperación científica a grandes proyectos tales como diversos programas de energía hidroeléctrica.

Efectivamente, las relaciones se revitalizaron en 1953 suscribiéndose el primer convenio comercial con la URSS que preveía el intercambio de productos manufacturados soviéticos y materias primas argentinas con saldos favorables a nuestro país.

Luego del afianzamiento con Moscú siguieron otros países pero, en todos los casos, la revolución de 1955, dejó prácticamente trancos estos intercambios. Argentina firmó convenios bilaterales con Checoslovaquia, Rumania, Polonia y Bulgaria. Todos ellos con características muy similares, preveían el intercambio de cueros, lanas, aceites, extracto de quebracho y, en algunos casos, productos lácteos, por parte de Argentina y diferentes tipos de maquinarias, combustibles y productos de consumo por la contraparte.

Argentina mantuvo relaciones diplomáticas con todos los países satélites europeos, salvo Albania, y todos estos países mantuvieron sus sedes diplomáticas en Buenos Aires. A su vez, nuestro país contó con misiones diplomáticas en la URSS, Checoslovaquia (acreditado también en Hungría), Polonia y Rumania (acreditado también en Bulgaria) y se estrecharon vínculos con la Yugoslavia de Tito.

La Revolución Libertadora (1955-1958)

El 20 de septiembre de 1955 el gobierno peronista fue derrocado por un golpe de estado y se abrió el período conocido como Revolución Libertadora que cambió drásticamente la orientación que había seguido el peronismo en materia de política exterior.

El gobierno del general Lonardi tuvo una vida efímera y su gestión con respecto a la URSS no alcanzó a delinarse. Sin embargo, con el arribo, en noviembre de 1955, del general Pedro Eugenio Aramburu comenzó a precisarse la política hacia Moscú, con una base ideológica netamente anticomunista

Es por ello que durante el lapso de la Revolución Libertadora las relaciones comerciales y diplomáticas argentino-soviéticas volvieron a entrar en un impasse, con una caída de los montos del intercambio a pesar de no anularse el convenio vigente con la URSS, siendo el año 1956 el de mayor deterioro que comenzó a manifestarse en el comercio pero se extendió a los vínculos diplomáticos y políticos.

Un acontecimiento que coadyuvó al enfriamiento de las relaciones lo constituyó la intervención soviética a Hungría, a pesar de que, durante el primer tiempo, el gobierno de nuestro país guardó silencio y la prensa se limitó a transcribir las noticias provenientes de las agencias europeas sin ningún tipo de comentarios.

No obstante, después de algunos días, la Cancillería Argentina emitió el siguiente comunicado: De acuerdo con su tradicional trayectoria democrática y en su condición de miembro de las Naciones Unidas, la República Argentina no puede permanecer indiferente ante los graves sucesos que se desarrollan en Hungría, cuyas proyecciones afectan hondamente los ideales de libertad y de convivencia pacífica tantas veces enunciados en aquel organismo mundial. En virtud de tales razones la Cancillería compromete desde ya su apoyo a todo esfuerzo que se realice en el sentido de conseguir una pronta conclusión de la lucha, y reclama- en nombre de la Revolución Libertadora- para el pueblo húngaro el derecho de decidir, sin injerencias extrañas, su propio destino. (Comunicado de la Cancillería Argentina, en La Nación, 28 de octubre de 1956)

Por otra parte, se organizaron numerosas manifestaciones de solidaridad y apoyo al pueblo húngaro así como conferencias y asambleas de estudiantes en diferentes universidades en repudio a dicha ocupación.

A pesar de que esta intervención no pareció comprometer aspectos básicos de la relación Este-Oeste, Argentina dejó en claro que se alinearía con Occidente en los foros internacionales, por ello en la segunda Sesión de Emergencia de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Argentina votó a favor de un proyecto de resolución

que pedía a la URSS retirar todas sus fuerzas del territorio de Hungría, aprobado el 4 de octubre de 1956, al día siguiente de producida la invasión; posición que se reiteró el día 9 de noviembre en otra resolución que nuestro país también apoyó.

Arturo Frondizi y el desarrollismo (1958-1962)

Con la llegada al poder de Arturo Frondizi se advierte una bifurcación de políticas respecto al Este, una de condena frente al comunismo en general y la otra de continuación de las relaciones comerciales.

Efectivamente, se acusaba al comunismo de penetración en los más diversos sectores sociales, por ello, se prohibieron en todo el territorio las actividades comunistas, fueran del partido o de entidades colaterales y se clausuraron más de 200 locales de dicho partido, editoriales y periódicos.

Las relaciones con la URSS cobraron nuevo impulso motivado por diversas razones, por un lado, el presidente Frondizi gozó de prestigio en las esferas del Kremlin por su pasado antiimperialista y, por otro, el PCA respaldó al presidente argentino manteniendo vínculos cordiales, considerando además que en el desarrollismo militaron no pocos ex comunistas y declarados admiradores de la URSS.

En 1958, se envió una misión a la URSS conocida como misión Liceaga, firmando un convenio comercial para la compra de material para la industria del petróleo. El crédito se otorgó por tres años para la adquisición de maquinarias y equipos de exploración geológica, perforación de pozos y explotación de pozos petrolíferos, bombas, camiones, y otros equipos. Su pago se haría con la venta de productos argentinos de exportación tradicional, entre ellos, cueros, extracto de quebracho y maderas durante 7 años, en cuotas iguales, lo cual le permitía a Argentina ahorrar divisas. Complementariamente, la URSS exportaba a Argentina remesas de petróleo crudo que resultaban extremadamente necesarias para cubrir el déficit de producción.

Sin embargo, diversos acontecimientos, tanto nacionales como internacionales, impidieron la concreción de los proyectos de mayor acercamiento; por ello, las relaciones con la URSS comenzaron a deteriorarse con rapidez sin llegar a romperse.

El mandatario argentino comenzó a ser jaqueado, cediendo a presiones conservadoras y anticomunistas, por ello en 1959, dio por cumplida la compra de los equipos utilizando sólo la tercera parte del crédito. Por otra parte, nuestro país negó el visado a técnicos soviéticos en un claro indicio de que quería congelar sus acuerdos.

El gobierno de Frondizi decepcionó en parte a los soviéticos al realizar una política económica distinta a la esperada: en vez de nacionalizar empresas comenzó a alentar inversiones extranjeras de Estados Unidos y de Europa Occidental, especialmente en la industria del petróleo.

También se acercó a los países del este europeo. Así, en noviembre de 1958, se firmó un convenio con Hungría que implicó un intercambio de productos como guías, equipos ferroviarios, locomotoras, tuberías para perforaciones petroleras y generadores eléctricos de alta tensión; y con Rumania, un convenio a través del cual se obtuvieron franquicias para adquirir materiales de trabajo y comprar arrabio, maderas y productos petroleros.

La gestión de José M. Guido (1962-1963)

El 30 de marzo de 1962 asumió la presidencia de la Nación José María Guido, por entonces presidente provisional del Senado, como consecuencia de la destitución del presidente de la república, inaugurando un corto período de frágil estabilidad política.

Desde una percepción realista del mundo bipolar, Argentina reforzó su condición de país occidental, lo cual significó unirse a la acción de las potencias líderes en la confrontación Este-Oeste, cuestionando el neutralismo de antaño.

El nuevo gobierno, sin llegar a romper relaciones diplomáticas con la Unión Soviética, asumió una actitud abiertamente anticomunista y antisoviética, por ello en el terreno comercial, un cambio de importancia fue la considerable disminución en el volumen de intercambio, utilizándose solo una tercera parte del crédito concedido por la URSS, a la vez que, se negaron visas de entrada a los especialistas que debían ayudar a montar los equipos.

Además, haciéndose eco de las críticas que se habían realizado a la deficiente calidad del material comprado a la URSS, el gobierno argentino decidió denunciar el convenio de 1953, aún vigente, con lo cual quedó sin efecto.

Arturo Illia y el radicalismo (1963-1966)

“La relación con Europa Oriental estuvo dirigida principalmente hacia la URSS. A pesar del enfrentamiento bipolar, la política universalista seguida por el gobierno radical restablecía las relaciones con ese mundo” (Simonoff, 2007, p. 94)

Prevalecía, por consiguiente, una opción pragmática: la necesidad de encontrar mercados alternativos que reemplazaran a Europa Occidental, cuyo proceso de integración con subsidios agrícolas se insinuaba altamente perjudicial.

Por consiguiente, se reactivaron las relaciones argentino-soviéticas, especialmente en el plano económico, por ello, entre 1963 y 1966, el comercio entre ambos países alcanzó los mayores niveles conocidos hasta entonces. En noviembre de 1964, se firmó un nuevo acuerdo comercial con la Unión Soviética en la cual se preveían suministros de petróleo soviético a cambio de lanas, cueros y otras mercaderías y, un segundo acuerdo, firmado en 1965, por el cual la URSS suministraba a Argentina gas oil a cambio de trigo.

7

Onganía y la primera etapa de la Revolución Argentina (1966-1970)

El 28 de junio de 1966 fue derrocado el gobierno de Illia. Once años después, nuevamente, el ejército volvió a asumir el gobierno en la persona del general Onganía, principal jefe del sector azul del ejército.

Onganía inauguró su discurso con la doctrina de fronteras ideológicas. El carácter marcadamente anticomunista quedó expuesto en las Actas Básicas de la Revolución Argentina donde se presentó al marxismo como uno de los causantes principales de los problemas que sufría la Argentina.

Este período fue el más gris y conflictivo en las relaciones con la URSS, sufriendo un notorio enfriamiento, agravado por las tensiones que generaba el tema de la pesca por parte de buques de dicho país en aguas argentinas.

La Argentina no tiene, con respecto a esos países, considerados como estados con los que mantiene relaciones diplomáticas, ningún problema específicamente político...Por ello se estima que la línea diplomática que cabe a nuestro país en estos casos es la de una relación normal y correcta dentro de las normas consagradas en la convivencia internacional y el aprovechamiento, según le aconsejan las circunstancias, y la convivencia de nuestros intereses, de las posibilidades de una intensificación del intercambio comercial, teniendo en cuenta especialmente que se trata de uno de los mercados que nos ofrecen mejores perspectivas para neutralizar la definitiva pérdida de nuestros mercados tradicionales como el Mercado Común Europeo (Raport, Mario, 1995. p. 112)

En agosto de 1968 se produjo la invasión soviética a Checoslovaquia y el gobierno argentino condenó esta acción argumentando que amenazaba los principios de coexistencia pacífica

y la paz mundial. El gobierno argentino, indignado ante la intervención armada de la URSS y otros miembros del Pacto de Varsovia en Checoslovaquia lamenta y condena enérgicamente este hecho que constituye una violación de la soberanía de este país y una transgresión de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del principio de No Intervención, tal como ha sido formulado en la resolución 2131 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La conducta soviética, que no puede disimularse bajo los fútiles pretextos invocados, atenta gravemente contra la paz en el mundo y evidencia un claro menosprecio por los principios de coexistencia entre los estados que tan reiteradamente ha proclamado la misma potencia interviniente. (Comunicado de Cancillería en La Nación, 22 de agosto de 1968)

Frente a esta intervención, nuestro país tuvo la misma actuación que con Hungría en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la cual el canciller Costa Méndez expuso la posición argentina.

Es necesario reiterar una vez más, con toda energía, frente a los nuevos hechos ocurridos el principio de la igualdad jurídica de los Estados. Otro principio de paralela importancia lo complementa con igual jerarquía el de no intervención. La Unión Soviética que dio su apoyo a la resolución 2131 (XX) ha violado, flagrantemente, las normas en ella enunciadas. (Párrafo de la Intervención del canciller argentino doctor Nicanor Costa Méndez ante la XXIII Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva Cork, 16 de octubre de 1968, en Lanús, Archibaldo (1984): Del Chapultepec al Beagle, p. 326-327)

A pesar de que el PCA aprobó la invasión hubo numerosas sectores que reaccionaron condenándola. Se registraron, además, expresiones de condena a la invasión a Checoslovaquia provenientes de agrupaciones de diversa índole, entre ellos, la Sociedad Argentina de Escritores, el Movimiento Universitario Democrático (MUDA), el Consejo Eslovaco de Liberación, la Asociación Católica Eslovaca, la Agrupación Unidad Gráfica (de los trabajadores de imprenta), el Comité Ejecutivo Nacional del ex partido Socialista Democrático, el Centro Anticomunista Democrático Argentino y la Federación de Sindicatos Unidos Petroleros del Estado (SUPE).

Por otra parte, se produjeron diversas manifestaciones y agresiones con bombas Molotov, entre ellas, al Instituto Di Tella, el cual era considerado como la avanzada del comunismo en Argentina así como al edificio de la embajada soviética en Buenos Aires.

Las negociaciones con la URSS quedaron paralizadas y volvió a producirse una reducción del intercambio comercial.

La segunda etapa de la Revolución Argentina: los gobiernos de Levingston y Lanusse (1970-1973)

En junio de 1970, la Junta Militar reemplazó a Onganía por el agregado militar en Estados Unidos, general Roberto Levingston quien debió asumir en las más complicadas condiciones.

En este breve período se produjeron algunos cambios en la política hacia la URSS, especialmente por el envío a Moscú de una misión de carácter privado, pero alentada por el gobierno, encabezada por el banquero e industrial Hernán Ayerza lo cual se tradujo en un ligero repunte comercial.

Entre las razones que explican este cambio se hallaban las crecientes relaciones económicas entre la URSS y Brasil, con posibles consecuencias estratégicas en la Cuenca del Plata, además de la práctica proteccionista de Europa occidental.

Un nuevo recambio en el gobierno militar se produjo con la asunción de Alejandro A Lanusse en marzo de 1971, que fue recibido con cierta desconfianza por Moscú. El presidente argentino intentó dar un giro a la política exterior borrando las fronteras ideológicas, probablemente más por necesidad que por convicción

Es por ello que las relaciones entre la Argentina y la URSS, que durante la década del setenta, se expandieron fundamentalmente a nivel económico-comercial, no dejaron de ampliarse también a los planos diplomático y militar, al tiempo que se retomó la negociación del acuerdo comercial que había sido elaborado durante la presidencia de Illia y luego dejado de lado por el gobierno de Onganía.

Los gobiernos peronistas (1973-1976)

En solo 3 años (1973-1976) se sucedieron 4 presidentes (uno interino) y profundos virajes en la política exterior, cubriendo estrategias relativamente autonomistas (gobierno de Cámpora y de Perón) y orientaciones político-económicas de mayor situación de dependencia externa (período de Isabel Perón).

El 11 de marzo de 1973 se produjeron elecciones nacionales, eligiéndose como candidatos a Héctor Cámpora y Vicente Solano Lima con un triunfo rotundo con más de 20 puntos de diferencia con el radicalismo.

El 25 de mayo asumió el nuevo gobierno cuyo mandato breve, hasta el 13 de julio de 1973, se caracterizó por intensas luchas internas dentro del partido gobernante y convulsión política y social a nivel nacional.

Sin embargo, el efímero período resultó muy activo en política exterior ya que, en él, se gestó y comenzó a ponerse en práctica, en todos los ámbitos, el cambio deseado del modelo de inserción externa, intentando diferenciarse de la etapa anterior con un perfil más independiente.

En materia de relaciones internacionales, el justicialismo se hizo cargo del gobierno, con una ideología inspirada en la doctrina de la Tercera Posición, lineamientos que se mantuvieron vigentes durante los gobiernos de Lastiri y Perón.

El recambio de Cámpora, a menos de dos meses de haber asumido el poder, por Lastiri, por entonces presidente provisional de la Cámara de Diputados, se relacionó esencialmente con problemas internos argentinos, tales como la necesidad de permitir la convocatoria a elecciones en las que pudiera participar Perón.

El carácter interino de esta transición de pocos meses, no permite diferenciar lineamientos especiales, ni cambios apreciables en la orientación diplomática. Sin embargo, hay algunos factores que comenzaron a modificarse con Lastiri y cobraron plena vigencia con Perón, como la necesidad de reemplazar la política de oposición a Estados Unidos, puesta en marcha por Cámpora, por un pluralismo político continental.

La apertura hacia el Este

En mayo de 1973, y después de una puja de poder entre el canciller Vignes y el Ministro de Economía José Ber Gelbard, se consolidó la apertura hacia los países socialistas, ya no sólo por razones pragmáticas sino ideológicas. En 1973, se creó la Cámara de Comercio Argentina-Soviética, cuya función fue poner en contacto a vendedores y compradores de ambos países, en un intento por reforzar el flujo del intercambio comercial.

Dos acontecimientos internacionales que influyeron en esta nueva aproximación fueron: por un lado, las medidas proteccionistas de la CEE con lo cual resultaba perentorio identificar nuevas alternativas, entre las cuales la más obvias parecían ser la URSS y los países socialistas y, por otro, la crisis del petróleo, que afectó enormemente a nuestro país importador del combustible.

A nivel nacional se vislumbraba la intención industrialista y desarrollista del gobierno peronista, que percibía a la URSS como opción viable en la provisión de bienes de capital y tecnología. Además, resultaba atractiva no sólo por las condiciones de pago y financiamiento favorable sino, también, por la perspectiva de lograr reducir la dependencia tecnológica respecto a los países desarrollados.

La política exterior del Gobierno justicialista de hoy guarda una absoluta coherencia con la política exterior del Gobierno del general perón en 1946. En ello radica su verdadera fuerza. El Gobierno Justicialista ha acertado en política exterior, porque ella se funda esencialmente en las decisiones del pueblo que lo ha elegido. (Vignes, 1982, p.154)

El comercio y las relaciones económicas, en general, con el área socialista se convirtieron de ese modo en una prioridad y una pieza principal tanto en el Plan Gelbard como en el conjunto de las relaciones exteriores argentinas.

Esta actitud fue valorada por los países socialistas que, por entonces, registraban altas tasas de crecimiento, no parecían sufrir la crisis energética y económica que sacudía al campo capitalista y demostraban una voluntad de intercambio que se manifestó a través de condiciones sumamente ventajosas para las economías del Tercer Mundo.

Sin embargo, muchos acuerdos firmados con Moscú para incrementar el comercio no llegaron a concretarse por varias razones, entre ellas, la poca información acerca de los equipos y tecnología soviéticos, a los que a veces se consideraba inferiores a los occidentales; la poca inclinación soviética a participar en licitaciones internacionales, el problema del mantenimiento de los equipos y los sucesivos cambios en la conducción económica por parte de Argentina.

El único aspecto en el que la Unión Soviética consiguió establecer una sólida base, para la colocación de sus productos en la Argentina, fue la relacionada con la producción de energía eléctrica.

La tercera presidencia de Juan Domingo Perón (1973-1974) y la Apertura al Este

El 23 de septiembre de 1973 se efectuaron las elecciones previstas y el Frente Justicialista de Liberación Nacional (FREJULI) ganó con el 61,85% de los votos, asumiendo la presidencia el 12 de octubre.

Europa Occidental fue uno de los medios con los cuales Perón intentó ampliar los márgenes de maniobra respecto a Estados Unidos pero, ante este fracaso, se reorientó hacia Europa del Este.

Una vez delineada su estrategia, el gobierno peronista, que había sido apoyado electoralmente por el PCA, procedió a abrir caminos en la profundización de las relaciones con el mundo socialista ya que en el marco del contexto internacional, la URSS se

consolidaba como superpotencia a la vez que el área capitalista sufría una crisis económica, producto, en parte del shock petrolero.

Efectivamente, la economía soviética y la de los países socialistas europeos registró altos índices anuales de crecimiento, lo que garantizó amplias facilidades de crédito a países como el nuestro, además de poseer un nivel tecnológico que, por entonces, era adecuado a las necesidades argentinas.

Apartándose de cualquier tipo de implicancia política, la Apertura al Este tuvo por objetivo lograr que los vínculos económicos y tecnológicos entre los dos países adquirieran permanencia y se apartaran de las connotaciones ideológicas.

Las relaciones con la URSS fueron consideradas como alternativa a la dependencia económica de los países capitalistas, como apoyatura externa para el funcionamiento del Plan Trienal del gobierno y logro de los objetivos justicialistas de independencia económica, soberanía política y justicia social.

Es por ello que se configuró una relación económico-comercial y tecnológica de gran envergadura: en mayo de 1974 la misión Gelbard a la Unión Soviética y a otros países del este europeo, desencadenó un excepcional proceso de desarrollo en las vinculaciones comerciales con estos estados, que llegó a convertir a la URSS en el más importante cliente de la Argentina.

Sus resultados implicaron una significativa trascendencia y potencialidad ya que la firma de acuerdos se extendió también a Polonia, Checoslovaquia y Hungría. Fundamentalmente estos acuerdos fortalecían nuestra posición frente a los proveedores tradicionales de equipos y tecnología, con las consecuencias lógicas: mejores precios y mejores condiciones generales. Superábamos de este modo clásicos esquemas de intercambio que en general han sido y son desfavorables para los países pequeños y encuadrábamos los acuerdos no sólo en términos comerciales puros, sino en el más amplio concepto de cooperación (Llambi, 1997, p. 347).

A fines de diciembre de 1973, Argentina anunció el Plan Energético Nacional como parte del Plan Trienal de desarrollo ya que, la crisis de petróleo, planteaba la necesidad de darle a la hidroelectricidad un uso más intensivo. La URSS y Checoslovaquia tenían ventajas comparativas técnicas para obras de este tipo además de la ventaja financiera.

Entre mayo de 1973 y octubre de 1974, Argentina firmó diez convenios y diversos acuerdos con Polonia, siete con Checoslovaquia, igual número con la URSS, once con Hungría, catorce con Rumania, seis con Alemania Oriental, dos con Bulgaria y cuatro con Yugoslavia. Estos documentos cubrían la cooperación económico-comercial y científico-técnica en los campos de la industria siderúrgica y petrolera, gasífera, producción de máquinas herramientas, industria

frigorífica y liviana, petro y carboquímica, infraestructura ferroviaria, construcciones navales, productos farmacéuticos y medicinales, infraestructura portuaria, celulosa, papel e industrias forestales. (Moneta, 1988, p. 82)

El primer semestre de 1974 fue intenso en delegaciones que llegaron desde el Este europeo, concretándose grandes operaciones en estos rubros años más tarde, sin que se consiguiera hacer de la URSS un mercado estable, fundamentalmente, por la escasa vocación de la Argentina para comprar productos rusos.

Cabe recordar que Perón no veía a la URSS sólo como mercado sino también como proveedor de equipos para las usinas hidroeléctricas. La experiencia soviética en turbinas destinadas a la instalación en ríos con saltos de agua pequeños era inapreciable, concretándose la represa de Salto Grande, cuyas obras se iniciaron el 1 de abril de 1974, y posteriormente, otros emprendimientos menores.

13

Isabel E. Martínez de Perón (1974-1976)

Tras la muerte de Perón, la crisis política, económica y social se tradujo en un impasse de las relaciones diplomáticas con la URSS, ya que el nuevo gobierno adhirió a una posición anticomunista activa, con influencia de los sectores de derecha y de las FFAA, diferenciándose del pragmatismo de Perón.

La presidenta se negó a ratificar los convenios firmados con la Unión Soviética y obligó a renunciar a su principal artífice, el ministro Gelbard. Hubo críticas dirigidas en contra de los contratos con los países socialistas que se consideraron peligrosos desde el punto de vista geopolítico y de la seguridad nacional pues podían colocar al país al borde de la dependencia soviética

Al no ratificar el Congreso argentino los convenios suscriptos, no firmar nuevos acuerdos y postergar las reuniones de las comisiones mixtas binacionales constituidas, el nuevo gobierno argentino dejó en claro que se proponía un enfriamiento de los vínculos con el área socialista, quedando reducido a solamente algunos acuerdos estrictamente comerciales.

El gobierno negoció un conjunto de acuerdos con los países de economía planificada orientados simplemente a asegurar a los productores agropecuarios argentinos nuevos mercados que pudieran reemplazar a los tradicionales de Europa Occidental y América Latina que habían comenzado a cerrarse a sus productos: Con ello el gobierno de Isabel retrotraía nuestra economía al modelo descrito de estructura productiva desequilibrada basada en la producción y exportación de productos primarios y cuya producción industrial, por

ese camino, avanzaría inexorablemente hacia el estancamiento y la crisis. (Perosa, 1989, p. 52)

En consecuencia, los convenios realizados con Europa Oriental, salvo los firmados con la URSS para la provisión de turbinas y un estudio técnico de proyectos hidroeléctricos en el tramo argentino del Río Paraná, no sólo no se materializaron sino que constituyeron un riesgo político para cualquier funcionario de gobierno que se refiriese a ellos.

El Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983)

14

El 24 de marzo de 1976 se produjo el último golpe de estado en nuestro país, denominado Proceso de Reorganización Nacional, perfilándose desde el comienzo del gobierno de Videla dos diplomacias: la militar y la económica, que tuvieron orientaciones dispares y fueron implementadas por actores diferentes.

La intención de los jefes militares que se hacían cargo de la ajetreada rutina del gobierno era, una vez más, alinear todo lo posible junto a la superpotencia americana, acompañándola en su rectoría del mundo occidental y en su intento por contener el "nuevo expansionismo soviético" que había comenzado a manifestarse desde mediados de los setenta (Paradiso, 1993,173).

Cuando Roberto Viola tomó el poder, en marzo de 1981, el marco político externo era más favorable que con Videla. Ronald Reagan presidía Estados Unidos y la cuestión del Beagle, parecía encaminada.

El proceso de toma de decisiones se tornó aún más caótico y fragmentado, lo cual originó permanentes fricciones y conflictos entre el poder ejecutivo y la Junta, lo cual se tradujo a menudo en una política exterior errática e imprecisa.

Posteriormente Leopoldo F. Galtieri asumió la presidencia, el 22 de diciembre de 1981, conservando su cargo de comandante en jefe del ejército.

El nuevo presidente parecía dispuesto a cambiar la política doméstica y externa del país, ya que uno de los objetivos básicos de la diplomacia económica fue la ampliación y diversificación de las relaciones económicas comerciales y financieras sin limitaciones de tipo ideológico.

El golpe de estado pareció indicar, en sus inicios, una nueva marcha atrás en las relaciones entre la Argentina y el bloque soviético, ya que se proclamó abiertamente pro occidental adhiriendo a la Doctrina de la Seguridad Nacional; motivo por el cual, durante

1976 y 1977, las relaciones con la URSS estuvieron en más de una ocasión al borde de su total congelamiento.

Sin embargo, poco a poco, comenzaron a surgir diferentes terrenos de acercamiento ya que en un gesto de aparente indiferencia o desconocimiento, los países socialistas guardaron silencio en el tema a la violación de los derechos humanos.

Posteriormente, la URSS abandonó su posición neutral en este tema para comenzar con una activa protección al gobierno argentino, oponiéndose a que la cuestión argentina fuera debatida en la agenda de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, como país a ser investigado, a pesar de que la prensa soviética atacó duramente a otras dictaduras como la chilena y la uruguaya.

La aproximación al Este no parecía ser parte de la agenda del Proceso ni de los grupos económicos argentinos. Por el contrario, para Martínez de Hoz, el comercio con la URSS debía ser un instrumento para generar divisas pero no debería crear ninguna forma de dependencia.

Efectivamente, la situación frágil del comercio exterior con la necesidad de equilibrar la balanza de pagos explica parcialmente por qué un gobierno militar dejó de denunciar al comunismo y a los países socialistas.

Si bien había similitudes entre los objetivos básicos del Proceso de Reorganización Nacional y las anteriores dictaduras, por razones esencialmente económicas, se omitía acusar al marxismo y al comunismo de ser el origen de los males argentinos, por ello para los militares, el PCA no fue considerado un enemigo que debía ser exterminado, ni la URSS fue percibida como una nación promotora de la subversión

En cuanto a la URSS, el gobierno de Breznev reconoció rápidamente, el 23 de abril de 1976, al gobierno del PRN ignorando, en apariencia, las características autoritarias del nuevo régimen y adoptando una actitud de expectativa.

El interés hacia la URSS se concentró dentro del sector agropecuario mientras que el sector industrial argentino se vio menos involucrado, principalmente porque los soviéticos se inclinaron más a la compra de productos primarios que a la de bienes manufacturados. Existieron, sin embargo, algunos sectores industriales con posibilidades de constituir, en asociación con los soviéticos, empresas mixtas que contarían con las ventajas derivadas de la importación a precios adecuados de maquinarias, obtención de nueva tecnología y condiciones de financiación favorables. Estas posibilidades sólo se concretaron en la creación de una empresa mixta entre Ingeniería Tauro y Energomashexport dedicada a la constitución de otras similares en los campos metalúrgico, pesquero, carbonífero y petrolífero.

Otro aspecto interesante, desde el punto de vista de los industriales argentinos, fue la posibilidad de comprar de equipos y maquinarias soviéticas a precios y en condiciones de financiamiento muy adecuadas, lo que dio lugar a ciertas compras por parte de empresas metalúrgicas argentinas.

En agosto de 1977, Videla ratificó los convenios negociados por Gelbard que cobraron, desde entonces, plena vigencia. A partir de 1978, comenzaron a desarrollarse, también entre los dos países, vínculos de cierta importancia, como consultas periódicas formales en las Naciones Unidas antes de las Asambleas Generales y el primer intercambio de misiones militares, que tuvo lugar en los meses de agosto y septiembre de 1979.

Por otra parte, la cosecha argentina de 1977/1978 fue un éxito mientras que la soviética había sido inferior a lo necesario y las compras al exterior se hacían cada vez más imperiosas, por ello las relaciones comerciales comenzaron a incrementarse rápidamente.

En el año 1980, el nivel de intercambio alcanzó un ritmo vertiginoso ya que la URSS pasó a ser la principal compradora de nuestros granos absorbiendo, el 60% del volumen total de exportaciones.

Por otra parte, se siguieron realizando obras de infraestructura con participación soviética, sobre todo, en el campo hidroeléctrico, como Salto Grande y se firmaron convenios pesqueros con países de Europa Oriental ampliándose el comercio con la mayoría de ellos.

Argentina se negó al embargo contra la URSS por su intervención en Afganistán, en diciembre de 1979, si bien al comienzo se mostró dubitativa. El ministro de economía aconsejó a Videla adoptar una actitud "independiente", condenando la invasión pero no adhiriendo al embargo. No obstante, para aplacar las críticas, nuestro país adhirió al boicot de los Juegos Olímpicos de Moscú en agosto de 1980.

Los argumentos esgrimidos fueron que la decisión había emergido en centros de poder sin previa consulta a nuestro país; Australia, Canadá y los países europeos se habían adherido pero ninguno tenía saldos exportables de cereales, las sanciones económicas nunca probaron ser efectivas, a nivel internacional, para ejercer presión política y el gobierno "no podía intervenir" en el manejo de las exportaciones porque ellas estaban en manos privadas.

Posteriormente, el levantamiento del embargo de granos en contra de la URSS, decretado por Reagan, en abril de 1981, no afectó mayormente el nivel de transacciones bilaterales argentino-soviéticas.

Entre las ventajas que obtuvo nuestro país se destacaron: seguridad en las ventas de carne y granos a mediano plazo, pago de compras al contado en divisas, posibilidad de contar con un proveedor de maquinarias y equipos en condiciones de precios y de financiamiento ventajoso y fuente alternativa de materiales estratégicos.

Por otra parte, cuando Viola fue nombrado sucesor de Videla, su designación fue recibida con agrado por los soviéticos quienes expresaron su convicción de tratarse de un militar moderado dispuesto a cooperar con la URSS. El nuevo canciller designado por Viola, Camillión, también fue considerado favorablemente, describiéndolo como un defensor de los principios de la coexistencia pacífica.

En cuanto al conflicto de Malvinas, inicialmente, la actitud soviética fue moderada ya que, era un tema nuevo y desconocido en el cual no se querían involucrar manifestando cierto apoyo a la posición argentina, en lo meramente formal y verbal, pero, sin comprometerse en lo real y práctico.

El gobierno soviético se abstuvo de votar la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, el 3 de abril de 1982. Con esta medida de neutralidad cobró plena validez la resolución que condenó el uso de la fuerza por parte del régimen argentino favoreciendo objetivamente la posición política británica, es decir, de condena a nuestro país y exigencia de retiro de tropas. Sin embargo, en el transcurso de la guerra y luego de ella, el gobierno soviético respaldó la causa argentina a través de distintas manifestaciones públicas.

A nivel comercial, se mantuvo un balance desigual en el comercio a favor de nuestro país, el cual se prolongó hasta el fin de la URSS. Este excedente aportó fuertes divisas a los proveedores argentinos para el mantenimiento del nivel de importaciones desde los tradicionales mercados capitalistas, ya que los soviéticos tuvieron dificultades para colocar sus productos en la Argentina; en parte, por la calidad de la producción y, en parte, a prejuicios de tipo político, no sólo de los militares sino de técnicos e ingenieros que preferían tratar con sus socios europeos.

Los soviéticos querían negociar a través de la empresa Technopromexport un proyecto conocido como el Assuán de Argentina de represas hidroeléctricas en el Paraná medio, pero el gobierno sólo accedió a firmar un acuerdo de prospección y el diseño del proyecto hidroeléctrico.

En este contexto, las relaciones con la URSS continuaron desarrollándose en un clima amistoso aunque no se firmaron nuevos convenios de importancia y se continuó cumpliendo con los ya acordados.

A su vez, con los países de Europa Oriental, se mantuvieron las relaciones comerciales y científico-tecnológicas dentro de un marco de respeto mutuo y de no injerencia en los asuntos internos del cada país.

Alfonsín y el retorno de la democracia (1983-1989)

Hacia fines de 1983, Argentina se encontraba en un virtual aislamiento político. En este marco, Alfonsín pretendió lograr el respeto y reconocimiento internacional a través de la consolidación democrática, las garantías del orden institucional y del respeto por los derechos humanos.

El entonces presidente de la Nación, doctor Raúl Alfonsín desde el primer momento en que asumió el gobierno, tal como lo había manifestado durante los años de la dictadura militar y anticipado en los meses anteriores en la campaña electoral, retomó las mejores tradiciones de la política internacional del radicalismo y de la democracia argentina (Alconada Sempé 1996, p. 349)

Nuestro país se negó a circunscribirse a alianzas militares en el eje de coordenadas Este-Oeste, diferenciando el Occidente cultural del orden político militar llamado Oeste, ya que este conflicto fue percibido como una confrontación de carácter realista, producto de la existencia de dos superpotencias con intereses globales.

Durante los primeros años hubo un enfriamiento en las relaciones debido, por un lado, a la prioridad dada a la consolidación de los vínculos con los países socialdemócratas de Europa y, por otro, por los problemas internos soviéticos que preanunciaban un proceso aún mayor de transformaciones.

El nuevo diseño de la política exterior argentina no consideró al campo socialista entre las alternativas prioritarias para los intereses argentinos, rescatando sólo aquellos aspectos esencialmente comerciales de las relaciones que se relacionaban con la necesidad de contar con una mayor diversificación del comercio.

No obstante, el mantenimiento de relaciones cordiales con la URSS se vio favorecido por el hecho de que la Unión Cívica Radical adhirió a un programa que proponía el establecimiento de relaciones amistosas y mutuamente beneficiosas con todos los países, sea cual fuere su sistema de gobierno o ideología.

En el momento de asumir Alfonsín, la URSS era el cliente más importante, además el hecho de que los radicales no tuvieran posiciones ideológicas anticomunistas extremas y mantuvieran una postura moderadamente nacionalista de centroizquierda, les permitió negociar con menos prejuicios que los gobiernos militares.

Por ello, si bien no se consideraron prioritarias las relaciones con el espacio soviético, esta actitud comenzó a revertirse al comprobar, el líder radical, la importancia de URSS en el campo de las relaciones comerciales externas, especialmente, en el tema de la deuda externa, ya que, el pago de servicios de la misma dependía, en gran parte, del flujo comercial con el este.

El nuevo canciller enunció que no se ejercería ningún tipo de discriminación ideológica en las relaciones comerciales con los países del este pero que, de todos modos, se intentarían diversificar las exportaciones por razones de conveniencia nacional, ya que, la presencia casi exclusiva de un sólo comprador provocaba de hecho relaciones de dependencia.

Pese a los esfuerzos del gobierno radical, nuestro país no concretaba las compras necesarias para equilibrar la balanza comercial, por ello ésta desidia fue respondida de la misma manera por la URSS, con una brusca caída de sus compras que sólo repuntó, levemente, hacia 1987.

Si bien la complementariedad estuvo basada en el intercambio de productos industriales por materias primas, la falta de competitividad de la producción soviética constituyó un obstáculo para el incremento de las exportaciones.

Del lado soviético, en 1985, asumió Gorbachov quien comenzó el plan de reformas y de reestructuración económica y social del país, optando por una continuidad pragmática con Argentina, consolidando sus vínculos económicos, comerciales y tecnológicos en la región, pero limitando su iniciativa en el ámbito militar frente a los intereses de seguridad de los Estados Unidos en el hemisferio.

La diplomacia personal de Alfonsín se extendió hacia el Este efectuando, junto al canciller, en 1986, un viaje a la URSS siendo el primer jefe de estado argentino en realizarlo con el objetivo de consolidar las relaciones bilaterales y coincidiendo en algunas cuestiones diplomáticas y políticas tales como el desarme, la coexistencia pacífica, la situación en Centroamérica, la creación del estado palestino y la crítica al apartheid sudafricano.

Bibliografía

-Alconada Sempé, Raúl: Democracia y política exterior 1983-1989 en Jalabe, Silvia Ruth (compiladora) La política exterior argentina y sus protagonistas 1880-1995. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1996.

-AMREC, URSS, 1996. Objetivos de la política exterior argentina con los países del Área. Departamento de Europa Oriental, Buenos Aires, agosto de 1966. En Rapoport, Mario (1995): La Argentina y la Guerra Fría. Opciones económicas y estratégicas de la apertura hacia el Este 1955-1973 en Revista Ciclos.

-Chávez, Fermín (selección e introducción) en Perón, Juan: Tercera Posición y Unidad Latinoamericana. Editorial Biblos. Bs. AS, 1984.

-La Nación: Comunicados de Cancillería, 28 de octubre de 1956 y 22 de agosto de 1968

-Lanús, Juan Archibaldo: Del Chapultepec al Beagle. Editorial Emecé. Bs. As, 1984.

-Los límites de una Política Exterior Independiente (1946-1952) en Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. En [www. argentina-ree/13/13-009.htm](http://www.argentina-ree/13/13-009.htm).

-Llambi, Benito: Medio Siglo de Política y Diplomacia. Editorial Corregidor. Bs. As, 1997.

-Moneta, Carlos Juan: La política exterior del peronismo 1973-1976 en Perina, Rubén y Russell, Roberto: Argentina en el mundo 1973-1987. GEL. Colección Estudios Internacionales. Bs. As., 1988.

-Paradiso, José. Debates y Trayectoria de la Política Exterior Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales. Buenos Aires, 1993

-Perosa, Hugo: Las relaciones argentino-soviéticas contemporáneas 1 y 2. Centro Editor de América Latina. Bs. As., 1989.

-Simonoff, Alejandro: Los dilemas de la autonomía: la política exterior de Arturo Illia (1963-1966). Grupo Editor latinoamericano. Nuevo Hacer. Bs. As. , 2007.

-Vignes, Alberto J: Dos años de política internacional argentina 1973-1975. Editorial Pleamar. Bs As, 1982



Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo

21

INTERNATIONAL RESEARCH CENTER FOR DEVELOPMENT

*CENTRO DE ESTUDOS INTERNACIONAIS
PARA O DESENVOLVIMENTO*

*CENTRE D'ÉTUDES INTERNATIONALES
PAR LE DÉVELOPPEMENT*

*CENTRUM STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH
NA RZECZ ROZWOJU*

국제 개발 연구소

Enviar correspondencia a:

Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo - CEID
Av. Juan Bautista Alberdi 6043 8°
C1440AAL - Buenos Aires
Argentina

Telefax: (5411) 3535-5920
admin@ceid.edu.ar
www.ceid.edu.ar
