

CAPÍTULO VIII

INSERCIÓN Y DESARROLLO: EL GOBIERNO DE FRONDIZI (1958-1962)

Leandro E. Sanchez

El presente capítulo tiene por objeto analizar la política exterior del gobierno de Arturo Frondizi en un escenario subsumido por la Guerra Fría, un orden de estructura bipolar que influenció fuertemente en el devenir de un gobierno en transición¹.

La consecución de los objetivos establecidos por este gobierno estuvo condicionada por la extrema debilidad de la situación política interna y externa. En cuanto a la primera, la precariedad de la situación política estaba dada por el modo de acceso al poder, que se origina en el pacto que aseguró el voto peronista, como el consiguiente y continuo hostigamiento de las Fuerzas Armadas y el sindicalismo. A nivel externo, el agravamiento de las tensiones regionales y globales que lo colocarían ante la toma de decisiones que impactarían negativamente en el equilibrio interno.

Los términos en que se definiría la política exterior no eran sino términos complementarios de una política interna de amplificación y expansión de las ventajas comparativas del país. La política de este gobierno fue una réplica activa y pragmática, en fuerte clave económica, al orden bipolar imperante.

1. Entendido en términos de O'Donnell, definidos por el cuestionamiento de los arreglos institucionales y prácticas políticas, y por la lucha por la definición y establecimiento de unos nuevos.

En suma, se pretende explicar la política exterior de este período en sus dimensiones político-diplomática y económica, en un contexto internacional crítico.

La política exterior de Frondizi podría ser definida en términos teóricos dentro del modelo de *Autonomía Heterodoxa* (Puig, 1988)². Es decir, no se acepta que se imponga dogmáticamente en nombre del “bloque”, apreciaciones políticas y estratégicas que sólo responden a los intereses de la potencia dominante. Indudablemente, la élite “autonomista heterodoxa” tiene un proyecto nacional que intenta estructurar como réplica a la situación dependiente.

No obstante, resulta interesante para la lectura de este capítulo la crítica que Escudé formula respecto de esta modelización:

la falacia de que la autonomía genera el desarrollo se ha arraigado en el pensamiento latinoamericano. Esta falacia es más bien paradójica, en tanto empíricamente lo que suele ocurrir es justamente lo opuesto: normalmente es el desarrollo el que genera autonomía. (Escudé, 1995)

Ahora bien, los actos oficiales de los primeros meses de su gobierno continuaron la línea de política exterior trazada por la Revolución Libertadora. Sin embargo, Frondizi reproduce en párrafos del primer mensaje al Congreso, del 1 de mayo de 1958, dos conceptos que se irán expandiendo con el correr de su gestión y que, en cierta medida, la condicionarán: la admiración al Brasil y su conciencia nacional y la pertenencia a occidente. Estas ideas eran consecuencia directa del principio director de su sistema de creencias:

los principios rectores de la presencia argentina en el orden de las relaciones internacionales, que son la inviolabilidad de los Estados y el respeto por la autodeterminación de los pueblos, han constituido nuestro norte y señalado todas nuestras actividades. [...] Las dificultades, las incomprensiones y la oposición que encontramos en ambos frentes, el interno y el internacional, no hacen más que afirmar nuestra decisión de mantener los rumbos fijados.³

2. Puig no considera que el gobierno de Frondizi se ajuste a esa categoría.

3. Discurso pronunciado por el presidente Frondizi con motivo del mensaje de fin de año de 1961.



Política económica

Para comprender con mayor precisión los alcances de su política económica se debe esbozar mínimamente el estado heredado de dicha dimensión.

El constante deterioro de los términos de intercambio posterior a 1950 no contribuyó a mejorar la situación (Rapoport, 2001). De hecho, el desarrollo de la industria liviana requirió cada vez de mayores cantidades de bienes importados para su abastecimiento, y la excesiva transferencia de ingresos del sector agrícola al industrial acentuó los saldos deficitarios de la balanza comercial afectada por los insumos y combustible importados.

Según Prebisch, otra forma de representar la misma situación era señalar que cerca de las 2/3 partes del incremento de las exportaciones entre 1955 y 1960, habían quedado anuladas debido al deterioro de la relación de precios.

Las reservas de divisas estaban agotadas y, al asumir el gobierno el presidente Frondizi encontró una deuda exterior que rondaba los 1.100 millones de dólares. Y una economía paralizada. Ello se debía, por un lado a la imposibilidad de mejorar la economía agropecuaria como base del bienestar acelerado de las industrias básicas y la modernización y ampliación de los servicios y, por otro lado, la insolvencia en la cual se encontraba la economía como consecuencia de la multiplicación de la industria liviana que obligaba a la importación de combustible y materias primas de orden industrial (Llairó y Siepe, 2003: 21).

El desarrollismo de Frondizi y Frigerio en principio era un diagnóstico aplicable a todas las regiones del mundo que no habían alcanzado su industrialización. Visualizaba la estructura económica del país como subdesarrollada, es decir, la tradicional estructura agro-exportadora de un país dependiente en el marco de la división internacional del trabajo.

En Argentina el parcial proceso de industrialización alcanzó un ordenamiento desbalanceado concentrado en las ramas livianas. Como consecuencia de ello, el propósito era impulsar una industrialización integrada que permitiera el acople de las actividades de reproducción de insumos y bienes de capital a las ramas ya explotadas. De manera que, la sustitución de importaciones no apuntaba a la promoción del aislamiento, ni de la au-

tosuficiencia en un sentido literal, sino al intercambio de una producción equilibrada en términos de valor incorporado.

Con su asunción se anunció un programa de desarrollo económico y saneamiento financiero, lanzado desde la Secretaría de Relaciones Económicas Sociales, a cargo de Rogelio Frigerio, que sentó las bases de la reestructuración económica nacional.

El objetivo era lograr el paso del esquema tradicional agroexportador que sustentaba al país, a un estadio superior en la dinámica del desarrollo económico que estaría dado por el impulso a la industria manufacturera en un proceso de acentuado desplazamiento de la mano de obra rural hacia los sectores fabriles para obtener plena ocupación y elevados salarios. En síntesis, se trataba con estas medidas de eliminar progresivamente el proceso inflacionario, incrementar el PBI, disminuir los gastos improductivos del Estado y lograr autoabastecimiento del petróleo.

¿Cómo alcanzar el capital necesario para cubrir los objetivos planteados de una vez y en el corto plazo? la repuesta estaba en el aporte de capital extranjero. La utilización de dicho capital no ponía en riesgo la autonomía nacional, debido a que la fuente de ahorros no tenía importancia mientras estos fueran empleados para desarrollar una nación independiente, moderna y económicamente poderosa (Mallon y Sourrouille, 1973: 30).

La implementación práctica de la política económica de este gobierno ha sido analizada como un proceso de al menos tres grandes fases: la primera, los primeros ocho meses de 1958; la segunda, el plan de estabilización y su puesta en marcha en 1959 y 1960 y la tercera, las medidas establecidas en la parte final de su gobierno.

Se crearon condiciones favorables para el ingreso de capitales extranjeros mediante la previa negociación de conflictos aún no resueltos con la CADE, ANSEC, Bemberg y la devolución de las empresas alemanas confiscadas durante la segunda guerra mundial. Sin embargo, las medidas más importantes de estos primeros meses fueron los contratos de explotación petrolera en el sur y norte del país beneficiando a compañías como la Standard Oil y Panamericana de Estados Unidos, Royal Dutch de Holanda, Shell de Gran Bretaña, ENI de Italia y el grupo Aquitanie-Forest de Francia.

Aún desde una perspectiva liberal el plan de estabilización monetaria de Alsogaray presentó serias fallas: en primer lugar, no se tacaron los dos frentes críticos que vulnerabilizaban la moneda y las finanzas, esto es, no se



equilibró el presupuesto mediante la eliminación del déficit de las empresas ferroviarias ni se redujo la burocracia estatal, al margen de la depreciación del salario real de los trabajadores. En segundo lugar, no se dinamizaron las relaciones económicas exteriores.

En cuanto a las importaciones, se disminuyeron las barreras aduaneras de manera general, sin la menor atención a la política de sustitución de importaciones, único criterio efectivo hasta ese entonces para corregir la balanza comercial de la economía argentina. Junto a esta medida se liberaron importaciones prescindibles y maquinaria de relativa importancia para el reequipamiento industrial. Se renunció a la política de estímulos y no se actuó enérgicamente en la atracción de capitales extranjeros entre otras cosas.

Se necesitaron dos cambios ministeriales para corregir los errores acontecidos en la conducción de la política económica bajo la gestión de Alsogaray. El primero se dio para restablecer el ritmo de desarrollo y ampliar su impulso a los sectores hasta ese entonces postergados. El segundo, para consolidar el desarrollo y encarar la modernización del aparato estatal.

La sustitución de todo el equipo económico y técnico en abril de 1961 permitió volver a restablecer las prioridades y otorgarle un nuevo impulso al desarrollo de sectores estratégico, como la denominada “batalla del transporte”. En ese sentido, se obtuvieron importantes financiamientos de Canadá, Estados Unidos y Gran Bretaña, y se estaba en curso de lograr créditos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento para una primera etapa de reequipamiento por una suma total de 400 millones de dólares que los gobiernos posteriores paralizaron.

Una cuarta etapa (enero-marzo de 1962) del programa económico desarrollista se desarrolló bajo fuertes presiones políticas. Así, los objetivos enunciados por el presidente respondían más a las dificultades surgidas en la marcha misma del programa económico que a una proyección; se trataba, según la propia calificación del gobierno, de una “crisis” no sólo de crecimiento económico, sino también política y social.

Dado el objeto de esta obra, escapa a la misma dar cuenta de los efectos de la economía en el mercado interno, pero se debe tener presente la magnitud

de las modificaciones en la estructura productiva del país que se generaron durante la gestión de Frondizi.⁴

América Latina

Sobre la base de los presupuestos desarrollistas, el gobierno de Frondizi impulsó la re-inserción del país en el orden internacional a partir del ámbito que consideraba natural: América Latina o más rigurosamente América del Sur. Básicamente, debido al reconocimiento de dos factores determinantes: la unidad religiosa, histórica y geográfica y el reconocimiento de que el desarrollo de la Argentina debía ser paralelo y concordante con el desarrollo de las otras unidades nacionales de Latinoamérica. En el discurso desarrollista el éxito o el fracaso del proyecto de desarrollo autónomo estaba atado a la suerte del hemisferio en su conjunto.

Es por eso que los primeros viajes del presidente fueron a los países limítrofes, luego visitó los Estados Unidos y después llegó a Europa y finalmente a Asia. Incluso antes de asumir y en calidad de presidente electo realizó una gira latinoamericana en el mes de abril de 1958 en la que pronunciará cuatro disertaciones que coinciden en afirmar los lazos de hermandad históricos y su pertenencia a un espacio no sólo geográfico sino también de subdesarrollo.⁵

Cabe destacar que Frondizi hizo uso interno de su política exterior, intentó el prestigio y liderazgo como formas de contrapesar los intentos de actores internos de obstaculizar su gobierno.

El primero de los puntos a destacar es la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) el 18 de febrero de 1960, en Montevideo.

Los acuerdos comerciales y de pagos bilaterales entre los países del Cono Sur constituyeron una tradición que fue preservada por varios países cuando depositaron su ratificación o adhesión al GATT. Ello, sumado a la

4. Véase Prebisch, R. *Capitalismo periférico. Crisis y transformaciones*. México, FCE, 1981; Gerchunoff, A. y Llach, L. *El ciclo de la ilusión y el desencanto*. Buenos Aires, Ariel, 1998; Rapoport, M. *Historia económica, política y social de la Argentina (1810-2003)*. Buenos Aires, Emecé Editores, 2005.

5. Véase Cresto, J.J. *Presidente Frondizi. La política internacional a través de sus viajes al exterior*. Buenos Aires, Edivern, 2001.



formación de la Comunidad Económica Europea, suscitó la idea de establecer una zona de libre comercio para América del Sur, con la posibilidad de obtener la adhesión de todos los países del continente. Tal fue el origen de la ALALC y del Tratado de Montevideo, en cuya negociación intervinieron inicialmente, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay y posteriormente Bolivia, México, Paraguay y Perú.

El tratado fue el primer proyecto de integración regional concebido por la CEPAL bajo la dirección de Prebisch. Sin embargo, como se expresara anteriormente, Frondizi percibía el desarrollo nacional a través de la solidaridad continental (política) y no de la integración sub regional (exclusivamente económica).

En 1963, para representar gráficamente su magnitud, los nueve países representaban aproximadamente 259 millones de habitantes, el 82% de la población y el 85% del producto interno de la región. Pero al mismo tiempo, todos los países integrantes exportaban fundamentalmente materias primas, por lo que, en la práctica, la economía latinoamericana era más competitiva entre sí que complementaria.

No es menos importante señalar la relevancia que la Revolución Cubana produce al introducir la Guerra Fría en el hemisferio y el cambio en el modo de percepción que había mantenido hasta ese momento Estados Unidos respecto de América Latina.

Por ese entonces América Latina carecía de importancia dentro de la visión mundial de Estados Unidos y es durante la gestión de Frondizi que se producen importantes modificaciones estratégicas y doctrinales en los expertos de dicho país, lo que incidirá directamente en la política de seguridad del país del norte.

El Departamento de Estado en enero de 1961, elaboró el conocido memorando “Un nuevo concepto para la defensa y el desarrollo hemisférico” donde se llegaba a la conclusión de que la seguridad hemisférica basada en la hipótesis de la agresión extracontinental ya no tenía razón de ser y debía ser reemplazada por una doctrina que colocará la amenaza en el interior de América (Lanús, 1986: 148).

La centralidad que el tema internacional pasó a ocupar en el debate político interno dio lugar a una modificación en el papel de las Fuerzas Armadas. El nuevo rol legitimado las concebía como las únicas capaces de garantizar la seguridad, así como árbitros y vigilantes de la política; todo

esto no sólo a partir de las exigencias de la corporación militar sino también de complicidades políticas.

Argentina y Brasil ante el desafío de la integración regional

La política hacia Latinoamérica y el mundo en su totalidad no se puede entender sin comprender la relación con Brasil. A diferencia de gobiernos anteriores, Frondizi optó por la conciliación para superar discrepancias históricas y afrontar, entre ambas naciones, una actitud común frente a la necesidad recíproca del desarrollo.

La reunión de Uruguayana en abril de 1961, marcó, en ese sentido, un acontecimiento central para las relaciones entre estos países. A partir de la misma se sustentarían las relaciones bilaterales y también multilaterales sobre la base de la autodeterminación de los pueblos y la no intervención.

Con motivo de la gira por América Latina de abril de 1958, donde se afirma la identificación de Argentina con América Latina, se visita Brasil.

En la conferencia de Río de Janeiro, realizada en el Palacio de la Cancillería brasileña, el presidente pronunció un discurso donde resaltaba los difíciles problemas económicos que atravesaba la región y las consecuencias de poseer una estructura económica basada en la exportación de materias primas, en un mercado mundial cada vez más restringido y ante un constante aumento de los productos importados. Según el mandatario, los países latinoamericanos podían y debían enfrentar esta prueba, dando un impulso al desarrollo económico que integrase el agro, la minería y la industria, puesto que existían enormes reservas energéticas y naturales.

Esta perspectiva llevaría a una tarea conjunta. Donde no se trataba solamente de fomentar el intercambio sino de proyectar una política económica común. Es decir, entendía un mercado común, como una manera de producir la expansión de los mercados nacionales mediante una adecuada organización del crédito y de la asistencia técnica para desarrollar industrias y estimular las exportaciones.

En 1957, con motivo de la carta que el presidente Kubitschek le enviara a su par Eisenhower explicando las motivaciones de la operación panamericana, la Cancillería argentina le comunicó al presidente la postura que debería tomar en dichas circunstancias.

Así, la Cancillería le aclaraba al presidente que la posición de Brasil no podía ser tomada unilateralmente, como encabezando y asumiendo el



rol protagónico de América Latina hacia Estados Unidos. Para el canciller Florit, la Operación Panamericana tenía que ser una “salida multilateral a lo que llevaba el camino de ser monólogo o en el mejor de los casos un diálogo”.⁶

De acuerdo a esta posición, el principal objetivo que sostenía nuestro país no era el de replantear el problema de las relaciones de los países de América latina con Estados Unidos sino el de replantear el problema de todos los países americanos entre sí.

Dentro de estos lineamientos era fundamental comprender la “cuestión del subdesarrollo”, que si bien en cierta medida dependía de la política interna, no era menos cierto que existían elementos comunes que compartían los países productores de materias primas. Planteado en estos términos, la posición relativa y absoluta de Argentina y Brasil era de tal orden que, sin un intento de ajuste de sus políticas el sistema latinoamericano no lograría integrarse; por el contrario, un acercamiento entre ambos llevaría casi automáticamente a la articulación de América Latina (Florit, 1961: 25). Es por eso, que el gobierno de Frondizi apoyó desde sus inicios esta iniciativa del presidente brasileño.

La necesidad de financiamiento para el desarrollo latinoamericano fue propuesta de manera conjunta por el Brasil y la Argentina en el Comité de los 21 en la conferencia de Bogotá, en octubre de 1960. Allí se habló de una especie de Plan Marshall para América Latina. Ya con la llegada de Kennedy al gobierno, surgiría la Alianza para el Progreso, esbozada por el presidente norteamericano el 13 de marzo de 1961, y que, justamente, recogía los postulados de la Operación Panamericana.

La reunión Frondizi-Quadros

El secretario de la Marina Argentina, Clement, le manifestó al primer mandatario del país de la inconveniencia de la reunión con el presidente Quadros por su franco “viraje pro-comunista”. La posición de Clement representaba la opinión de un sector del gobierno, que no coincidía con la postura adoptada por la Cancillería argentina. Dicho ministerio sostuvo que,

6. Florit a Cofre, Buenos Aires, 22 de julio de 1958, AMREC: caja Brasil, Nota R.E. N° 314.

dada la importancia que tenía esta reunión, fijada con anterioridad y anuencia de ambos gobiernos, sería desaconsejable su postergación.

Sin entrar en polémica sobre dicho viraje, se puede decir que con respecto al restablecimiento de las relaciones entre Brasil y los países de Europa Oriental y eventualmente la URSS, esas medidas eran inevitables para la importancia de la nación vecina, y que por añadidura, dichas relaciones eran sostenidas por México, Argentina y Uruguay y aún más, por todos los países occidentales, salvo España y Portugal. En cuanto a la incorporación de la China comunista a las Naciones Unidas, la posición preliminar de Brasil era la sostenida por Estados Unidos y Gran Bretaña.

Incluso la Cancillería negó que los propósitos de la entrevista Frondizi-Quadros consistiera en concretar una política de presión económica sobre Estados Unidos, recordando las coincidencias con aquel país en la Reunión de Cancilleres de Costa Rica.

En definitiva, la opinión de la Cancillería argentina y del presidente sostenía la inexistencia de motivos fundados para postergar dicha entrevista. Incluso, esto podría ser interpretado como el primer indicio de la errónea percepción que las Fuerzas Armadas tuvieron de la realidad internacional.

La reunión de Uruguayana fue un éxito de la diplomacia de ambos países y estaba llamada a representar la recuperación de nuestro país en cuanto a la formulación de una política continental. Sin embargo, contingencias internas y externas frustraron sus resultados y futura capitalización.

La reunión se produjo en medio de una radicalización de posiciones en el continente al respecto de la Guerra Fría.

Uno de los aspectos más destacados, en cuanto al desarrollo de la reunión se refiere, fue que el mayor tiempo de la misma fue absorbido por conversaciones privadas entre ambos mandatarios, las que en total sumaron más de siete horas. El temario que se trató incluía los siguientes tópicos: un acuerdo de Amistad y Consulta, que preveía consultas previas y la coordinación de una acción conjunta, la colaboración de ambos países en las Naciones Unidas, la situación de Cuba, los problemas limítrofes entre Perú y Ecuador, la conferencia de Quito, una zona de libre comercio, intercambio comercial y científico, entre otros.

Al margen de las discusiones teóricas respecto de los lineamientos de la política internacional entre los representantes de ambos países, se elaboró un ante proyecto. El mismo fue desarrollado por la diplomacia argentina e



inicialmente aceptado íntegramente por Brasil. Ante un pedido de aclaración por parte del presidente Quadros sobre el artículo 1º, Frondizi estimó que la condición sudamericana de los dos países no era una limitación sino una definición de principios. Ello implicaba que el reconocimiento de las características propias de los países de la región sur del continente no tenían las mismas características que los países del Caribe, puesto que la política norteamericana se inclinaba a proyectar su accionar y previo diagnóstico de los problemas continentales a partir de una proyección de la situación centroamericana.

Cabe destacar que la discusión entre los cancilleres fue ardua y costó mucho trabajo llegar a la redacción del documento final. El canciller argentino, Taboada insistió en el repudio a las injerencias extracontinentales, pero se opuso categóricamente a hacer constar el repudio a las injerencias intracontinentales, porque esa mención especial sería interpretada como dirigida exclusivamente contra Estados Unidos y lo que deseaba Brasil estaba ya salvado con la afirmación del principio de autodeterminación.

Frondizi rechazó los planteos de la diplomacia brasileña. Reiteró los principios antes enunciados y, consideró que se podría llegar a una situación satisfactoria para ambos países manteniendo el principio de repudio a las injerencias extracontinentales, pero agregando al concepto de autodeterminación una enérgica afirmación sobre la soberanía nacional. Quadros y su canciller, Arinos, luego de un diálogo privado, aceptaron la decisión de Frondizi y con dicha perspectiva se redactó el texto final.

Respecto del acuerdo de Amistad y Consulta, convinieron en que el mismo estuviese destinado a que los dos gobiernos estuvieran informados uno del otro de los respectivos puntos de vista sobre los problemas de política exterior a fin de coordinar la acción de sus representantes en organismos internacionales.

La Alianza para el Progreso implicaba dicha coordinación y adopción de medidas concretas (los montos que serían deseables y los sectores a los cuales deberían ser aplicados). Se decidió que la posición argentino-brasileña sería comunicada al presidente Kennedy en forma personal por ambos mandatarios y que el lema de la misma sería que la prioridad de dichos programas debería recaer en ambos países por ser los únicos dentro de Sudamérica capaces de generar fuerzas autónomas con posibilidades

concretas de repercutir de manera inmediata en el desarrollo de los demás países de América del Sur.

Aún sin tomar decisiones firmes respecto del caso de Cuba, también se convino mantener contacto para decidir posibles actitudes, especialmente en organismos multilaterales. En cuanto a Bolivia y Paraguay, la política regional debía poner el acento en evitar el deterioro de la situación política y social del Paraguay y pregonar su entrada a la democracia, y contribuir en la medida de lo posible a la superación de los problemas planteados por el grave estado de subdesarrollo de dicho país. Un punto de vista similar se aplicó a Bolivia.

Respecto a la posición a adoptar en cuanto al comunismo, la idea matriz era aprovechar las ventajas comerciales que podía representar el intercambio con la URSS sin considerar dicha posibilidad una solución definitiva a los problemas económicos de la región. Las embajadas comunistas no eran un problema en sí mismas, sino en la incidencia de los factores ideológicos y propagandistas en cada país.

Debido a la tensa situación intercontinental entre el bloque occidental y el oriental se consideró la importancia de acordar propuestas militares conjuntas. Básicamente, incrementar el intercambio entre ambas fuerzas armadas respecto de información y misiones técnicas.

Junto con la firma del acuerdo de Uruguayana, figuraba la declaración económica, que trataba las relaciones económicas entre estos países. Entre el 21 de abril y la firma del nuevo convenio económico el 30 de mayo de 1961 se creó una comisión mixta para el análisis de las bases del acuerdo.

Se puede afirmar que los aspectos más sobresalientes del intercambio y a la vez las dificultades prácticas para su concreción fueron: una balanza comercial superavitaria a favor de Argentina en 60 millones de dólares y la necesidad brasileña de alcanzar para el año 1962 el equilibrio comercial. Para los negociadores argentinos, el equilibrio comercial no era tan importante como su incremento.

Ante la incertidumbre de conciliar los intereses de ambos países, para lograr el desarrollo e intercambio en una pauta que satisfaga a las partes, ambas delegaciones acordaron que la implementación de un régimen multilateral en lugar de uno bilateral sería un hecho concreto que incrementaría el intercambio tradicional. Por ejemplo, se levantaron algunas restricciones mutuas.



Brasil planteó la necesidad de que se estableciera una continuidad en el régimen que se aplicaba por entonces entre ambos países para la importación de productos del otro, en virtud de que las franquicias vigentes finalizaban el 30 de septiembre de 1961 y que la zona de libre comercio entraría a funcionar a principios del año próximo.

De común acuerdo se dejó establecido que las facilidades que hasta entonces tenían los productos de importación de ambos países se mantendrían hasta la entrada en vigor del Tratado de Montevideo.

Cuba, un desafío para el continente americano

El punto de partida, aunque es posible ir más atrás en el tiempo, de este desafío es la VIII Conferencia Consultiva de ministros de Relaciones Exteriores en Punta del Este.

Si bien fue solicitada por Colombia, el núcleo de la misma era la acción ejercida por Estados Unidos en América Latina; es decir, según el Departamento de Estado, había que eliminar la acción del comunismo y de su socio cubano en el continente, por lo que se aconsejaba: la ruptura de las relaciones diplomáticas y económicas y la expulsión del sistema continental.

La posición inicial de los países latinoamericanos era cercana a la propuesta colombiana en la que se pedía a Cuba que rompiera sus vínculos con las naciones comunistas y se ajustara a las disposiciones de los tratados interamericanos.

La posición norteamericana abogaba por una política más dura, buscando generar una presión hemisférica que se sustentase en la imposición de sanciones económicas contra Cuba. Incluso, como retrataba un editorial, *The New York Times* reveló que Dean Rusck, jefe de la delegación norteamericana en la Conferencia, advertía a sus colegas de América Latina que la ayuda económica que aspiraban a recibir del gobierno estadounidense estaría supeditada al apoyo que brindarían a la aplicación de sanciones contra Cuba.⁷

El *Washington Post* opinaba que el líder cubano era considerado todavía por varios mandatarios latinoamericanos como víctima de la política hemisférica de Estados Unidos,

7. Embajada argentina en Washington al MIREC, 24 de enero de 1962. En AMREC: Caja EE.UU. 1962. *Informes de Prensa*, nº 3

por lo que sería necesario ejercer una presión considerable para conseguir los catorce votos imprescindibles para invocar las sanciones en contra de Castro, y el resultado podría ser una escisión de la OEA.⁸

La postura argentina, al margen de la visita del vicescanciller cubano, era que no había que alejar a Cuba del sistema interamericano debido a que, de lo contrario, implicaría una intervención directa de la URSS. Fue en este entonces cuando comenzó a funcionar el mecanismo de consulta entre Brasil y Argentina de acuerdo a lo aprobado en Uruguayana.

La postura de Argentina se basaba en la mediación propuesta a los Estados Unidos con relación a Cuba, reiterada en el primer semestre de 1961 durante la visita del embajador Stevenson. La misma fue reiterada posteriormente en noviembre de ese año al senador Humprey y durante las dos entrevistas con Kennedy. Obviamente la respuesta fue negativa, incluso desde Cuba.

La postura representada por el canciller Cárcano se basaba en tres argumentos esenciales que justificaban la posición del país: primero, la Carta de la OEA no autorizaba a expulsar un miembro por no ser democrático (incluso no se adoptó con ninguna de las dictaduras latinoamericanas); segundo, su expulsión no permitiría ejercer alguna forma de coerción sobre su gobierno y evitar así una acción subversiva en todo el continente; y tercero, el respeto de las normas jurídicas que el organismo regional posee.

En el debate se enfrentaron dos líneas: la dura, encabezada por Estados Unidos y la blanda, por México. El punto central eran las medidas a adoptar contra Cuba de acuerdo a lo previsto en el artículo N° 6 del Tratado de Río. El problema fundamental fue que la Carta de la OEA no establecía la exclusión de sus miembros. Este aspecto jurídico fue dejado de lado por Estados Unidos al entender que Cuba se había excluido por propia voluntad del sistema interamericano.

En definitiva, el resultado de la votación registró 14 votos a favor de la expulsión (con el de Haití se lograba la mayoría de 2/3), la abstención de 6 (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México) y uno en contra: Cuba. Cuba solicitó una apelación al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y una opinión a la Corte Internacional de Justicia; la primera la rechazó, y la segunda no la trató.

8. *Ibidem*.



Sin lugar a dudas la Revolución Cubana marcó un cambio de rumbo en la política hemisférica de los Estados Unidos. La muerte de Kennedy y el ascenso al poder de Johnson implicó el retorno a las tradicionales prácticas de presión política y el recurso del intervencionismo⁹ para erradicar la amenaza comunista.

Relaciones argentino chilenas

A principios de 1960 se produjeron reuniones entre Frondizi y su par Alessandri con el objeto de solucionar el diferendo sobre el Beagle, cuyos recientes incidentes complejizaban la relación.

En términos generales el enfoque táctico, si cabe esa definición, fue tratar de lograr una reunión concertada de la totalidad de los conflictos pendientes. En la medida de lo posible por la vía de negociaciones bilaterales y mediante mutuas concesiones, y eventualmente recurriendo al Tratado General de Arbitraje. (Florit, 1961: 147)

En el Palacio de la Moneda se firmó una declaración conjunta sobre la base de lo acordado el 2 de febrero en la denominada “Declaración de Los Cerrillos”. Esta Declaración del 22 de marzo de 1960, conocida como “Declaración de Santiago”, implicaba que las partes se comprometían a someter a arbitraje el diferendo del sector Palena-California (Río Encuentro) y a la decisión de la Corte Internacional de Justicia de la Haya la controversia del canal de Beagle.

En septiembre de 1961 firmarían un nuevo documento, la “Declaración de Viña del Mar”, a partir de siete puntos. El primero, establecía la convivencia pacífica de las naciones; el segundo, el respeto a la soberanía de todos los Estados; el tercero, el rechazo de los procesos no democráticos; en el quinto se ratificaron la Carta de Punta del Este y la Alianza para el Progreso; el sexto, el propósito de aumentar la cooperación y consulta regional y el último, la ratificación de los protocolos limítrofes.

9. Desde el punto de vista bilateral se concretó esta política en la Doctrina de Seguridad Nacional y desde el multilateral, en la institucionalización de la Junta Interamericana de Defensa.

Estados Unidos y la Alianza para el Progreso

El fin de la Segunda Guerra Mundial señaló el colapso del sistema internacional hasta ese entonces vigente. Según lo propuesto por Easton, cambió la comunidad política –que pasó de ser eurocéntrica a global–, cambió de régimen –de balanza de poder a bipolaridad–, y cambiaron las autoridades; caracterizando estos cambios el inicio de una nueva fase de auténtica universalización de la historia de la humanidad (Easton, 1965: 113).

La evolución de la sociedad norteamericana durante la década del cincuenta y comienzo del sesenta alcanza su punto más alto de desarrollo económico¹⁰ y bienestar social.

La industria fue el sector económico que experimentó las modificaciones más profundas en virtud de la aplicación de innovaciones tecnológicas y la mecanización, lo que elevó su capacidad de producción y modificó el perfil de consumo hacia una estandarización y masificación del mismo.

Las dos superpotencias, Estados Unidos y la URSS, trazaron fronteras entre sus respectivas áreas de influencia y extendieron su competencia al tercer mundo. Se podría decir que dividieron el mundo en zonas de influencia irrefutable y otras de influencia discutible. A su vez, representaban una rivalidad entre el sistema capitalista y el comunista. América Latina fue evidentemente cooptada por Estados Unidos en la primera categoría y la formalización, por así decirlo, del sistema interamericano en la década del cuarenta, a partir del Acta de Chapultepec, tiene ese sentido.

La política exterior hacia el continente estaba fuertemente limitada por el sistema de relaciones bipolares. La Guerra Fría mediatizó dichas relaciones, modificando la estructura y objetivos de la organización panamericana con la creación de la OEA, y su instrumentalización.

El sistema internacional evolucionó de la bipolaridad rígida de la década del cuarenta hacia un sistema de bipolaridad más flexible, gracias a la suma de factores militares (equilibrio atómico) y factores socio económicos y culturales (convergencia de las dos potencias hacia el mismo género de sociedad) (Kaplan, 1961: 343-9).

Pero las tensiones en el sistema internacional no sólo estaban representadas por el eje Este-Oeste, que se manifestaba como ideológico y militar y se

10. En este lapso se producen dos ciclos expansivos que constituyen el período de crecimiento sostenido más largo del siglo xx en dicho país.



resolvía en expresiones de poder. La otra tensión es la que se verifica entre los países subdesarrollados y los países industriales, marginados los primeros de decisiones políticas mundiales y ejerciendo los segundos acciones que privilegiaran sus intereses en el orden mundial. Esta asimetría norte-sur respondía, sobretodo a factores económicos, tecnológicos y, si se quiere, también culturales que sólo se resolverían en el marco de la cooperación.

La doctrina Truman, para hacer frente a la amenaza soviética en el escenario latinoamericano, se orientó, por un lado, hacia la búsqueda de la seguridad hemisférica a partir de mecanismos multilaterales de asistencia recíproca y de arbitraje en los conflictos interamericanos; y por otro, hacia el fomento de la ayuda económica hacia la región con el fin de impulsar el desarrollo económico como antídoto al peligro revolucionario.

Ergo, la idea sobre el acercamiento y apoyo económico hacia Latinoamérica ya estaba esbozada, pero faltaba concretarla. Una vez que Kennedy ganó las elecciones en noviembre de 1960, decidió: por un lado, conformar un grupo de trabajo formado por siete personas coordinadas por Goodwin y presidido por Adolf Berle, y por otro, encargó a dos hombres de confianza, Schlesinger y McGovern, la elaboración de un informe de urgencia sobre la situación de América Latina.

En agosto de 1961 se inició en Punta del Este la reunión del Consejo Interamericano Económico y Social, con delegados de todos los países miembros de la OEA, incluida Cuba. Las discusiones se desarrollaron durante doce días y el 17 de ese mes se aprobó –por 20 votos favorables y la abstención de Cuba– el texto de la Alianza para el Progreso.

La Alianza para el progreso se inscribió en el marco de la Operación Panamericana, su programa exigía, dentro de un período de diez años: una inversión mínima de 100.000 millones de dólares, el aporte de 80.000 millones del total, por parte de Latinoamérica y otros ingresos, de 10.000 millones, provenientes de fondos públicos y privados. El objetivo era una reforma agraria y tributaria, sumada a una modernización, diversificación y expansión de la producción agrícola e industrial.

La desproporción entre fines y medios era importante, puesto que, si bien la suma de dinero era cuantiosa, era, a su vez, insuficiente para la consecución de los objetivos planteados. Además, todos los países de Latinoamérica no tenían el mismo potencial económico, ni el mismo nivel de desarrollo. La muerte de Kennedy selló su fracaso.

Como corolario, es de apreciar que los hombres que impulsaron el proyecto en cuestión desaparecerían del escenario hemisférico al poco tiempo. El presidente Kennedy sería asesinado en noviembre de 1963 y en la región, cinco años después de la firma del acuerdo, nueve presidentes habían sido derrocados por golpes de estado (Dabène, 1999: 185).

La posición argentina, de dar prioridad a los problemas de desarrollo económico por sobre los de seguridad, constituyó el eje de la política hacia Estados Unidos. Postura que fue basamento en las Conferencias de Cancilleres y en la XIII Asamblea General de las Naciones Unidas, durante la cual se ocupó un asiento en el Consejo de Seguridad.

La visita presidencial a Estados Unidos tuvo en su época y desde luego dentro del ámbito interamericano, cierta repercusión política. Porque se trataba de la primera visita oficial de un presidente argentino a ese país, sumado a los acontecimientos históricos recientes. Las dos entrevistas con Eisenhower, su discurso en el Capitolio, donde, como sostiene Florit asumió una tácita representación de América Latina en tiempos de lanzarse la Operación Panamericana (Florit, 151), se completó con la visita a la Bolsa de Comercio en Wall Street, a los Stockyard de Chicago con su conocido mercado de carnes y a la Ford Motor Company en Detroit. Etapas específicamente estudiadas por su relación estrecha con el interés comercial comprometido con cada rubro. Eisenhower retribuiría la visita a fines de 1960, en las postrimerías de su último mando.

Al año siguiente, en septiembre de 1961, se produjo la primera reunión de Frondizi con Kennedy, aprovechando la asistencia del primero a la XVI Asamblea General de las Naciones Unidas. La relación entre ambos mandatarios ha sido descripta como cordial y positiva pero con posiciones políticas e ideológicas sólidas y no siempre similares entre sí.

En suma, la relación con Estados Unidos comenzó a desplazarse del alineamiento casi irrestricto con esa nación a un planteo pro occidental pero realista y racional respecto del perfil que el país debía asumir en el contexto global.



Europa

La gira europea debe comprenderse como un instrumento coadyudante –y no el menor– de su política de desarrollo. No se trataron de meras visitas protocolares sino de una política con fin propio.

En su discurso de partida, reconoció que la subordinación y dependencia entre Estados atravesaba un franco proceso de mayor simetría, al menos en lo que a intercambios comerciales, científicos y políticos se refiere.

Se entraba de lleno en relación con el comercio exterior, en la liberalización del intercambio, con el funcionamiento de un mercado único de cambios, regulado por la oferta y la demanda, y con la casi nula intervención del Estado en la comercialización de los escasos productos que todavía se comerciaban.

En ese entonces comenzaban a desarrollarse procesos de integración de fuerte magnitud. A la Unión Europea de Pagos y a la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, siguieron la Organización de Cooperación Económica, y en 1957, a partir del Tratado de Roma, el Mercado Común Europeo. Estas conformaciones de macro mercados aparecían como potenciales beneficios pero también como nuevos problemas. Eran libres en su perímetro interior, pero proteccionistas en la defensa de sus mercados internos, subsidiando la producción agrícola en detrimento de países como Argentina.

El viaje al viejo continente tenía similar propósito al realizado un año antes a Estados Unidos, la búsqueda de capitales, tecnología y mercados de consumo.

En Italia se buscó la consolidación y expansión a otros rubros de la inversión de capitales. En ese entonces la ENI poseía 300 pozos en perforación en la Patagonia, Metalcolor construía una planta siderúrgica en Córdoba, AGIP se ocupaba del refinamiento y distribución del gas líquido, etcétera.

Suiza, dentro de su plan de visita a Europa era un país de paso, pero indispensable por el peso que ésta tenía en las finanzas internacionales. En al Cámara de Comercio Argentina para Suiza resaltó la necesidad de mayor asistencia técnica y comercial.

Posteriormente, la segunda conferencia pronunciada en el Patronato de Francia ante un grupo de empresarios reunidos allí, atacó directamente el proteccionismo agrícola francés aunque sin una respuesta satisfactoria. Sí se logró una declaración conjunta con De Gaulle donde se comprometían al

fortalecimiento de la cooperación entre estas naciones en materia cultural y también económica.

De acuerdo al periodismo de la época, Frondizi ya había logrado un comunicado conjunto en Roma y París y procuraba otro en Bélgica para recomponer, el deterioro que habían causado a la economía argentina las políticas proteccionistas de la Comunidad Económica Europea.

En Bruselas se reunió con el presidente de la Comisión de la Comunidad Económica Europea, el profesor Hallstein, visita que realizó con asesores especializados. Frondizi explicó que las ventas argentinas no podían ser trabadas so pena de desmejorar el nivel de vida de sus connacionales, a lo que Hallstein expresó que, de bajar ese nivel disminuiría la capacidad de compra de maquinarias de los países de la Comunidad, tradicionales exportadores; y le solicitó la remisión de un embajador a la Comunidad, cosa que sólo Brasil había hecho hasta ese momento.

Su estadía en Alemania como en Holanda apuntó hacia la consolidación de la paz, la defensa de los Derechos Humanos y la exaltación de Corte Internacional de Justicia en la resolución de controversias internacionales por un lado, y por el otro, la necesidad de cortar el proteccionismo e incrementar el volumen de comercio, que ya era de gran magnitud, por ser éstos vías de acceso a terceros mercados.

La visita al Reino Unido, dada su gravitación histórica en la política nacional, fue preparada con antelación. Es de destacar que el comercio bilateral había disminuido notablemente desde el Convenio Andes de 1947.

Hacia fines de enero de 1960 el ministro de aviación, Duncan Sandys, visitó Buenos Aires con motivo de la reanudación de vuelos comerciales regulares, y poco después una delegación de petroleros para ofrecer equipos para YPF. En marzo de ese mismo año Argentina pidió formalmente a Gran Bretaña que arbitrase el pleito limítrofe sobre el canal de Beagle. Incluso, como antecedente inmediato de esta visita, el informe del canciller del ducado de Lancaster, al regreso de su gira latinoamericana, comprobaba el intercambio decreciente entre ambos países.

El Ejecutivo de Londres dispuso suministrar equipos y capitales que debían ser pagados después de 1961, cuando se lograra el autoabastecimiento petrolero e invitaba a que no se excediera en los reclamos a Israel por el caso Eichmann, considerando la figura de este último y del voto necesario del primero en las Naciones Unidas. Inglaterra necesitaba diversificar



mercados y encontraba propicio hacerlo a través de Argentina con toda Latinoamérica.

España importaba por la colocación de los excedentes norteamericanos a precio simbólico y con carácter de ayuda, dispuesto por la Ley N° 480, las restricciones que ambos países se habían impuesto.

El gobierno del doctor Frondizi destrabó el acuerdo pendiente con España por la construcción de una flota de cinco cargueros, dos buques mixtos de pasaje y carga, tres fluviales, un ferrocarril, máquinas propulsoras y otras unidades a entregar en un plazo de tres años con un pago de dichas compras, una parte imputable a la operación comercial y otra al pago escalonado de la deuda.

La URSS, Israel y el resto del mundo

La preocupación del gobierno respecto de las relaciones con este sector del mundo era no perturbar el equilibrio internacional dentro del bloque occidental y, al mismo tiempo, impulsar el intercambio comercial con áreas no convencionales aplicando la política de mercados sin fronteras.

El proceso de desestalinización implicó una racionalización del modelo, especialmente en lo concerniente a la planificación y gestión comercial a escala regional, tratando de fomentar la cohesión dentro del bloque¹¹.

Los acuerdos comerciales entre Argentina y la URSS fueron posibles debido a dos aspectos relevantes: el deterioro del nivel internacional de los términos de intercambio para las economías primario-exportadoras y el crecimiento en los niveles de consumo de los países del Este.

La necesidad de colocar saldos exportables en los países del Este dio lugar a la Misión Ondarts, subsecretario de comercio. Aunque desde las propias fuentes oficiales se trató de soslayar el significado del viaje, éste tenía objetivos muy claros: la necesidad de abrir mercados para las exportaciones argentinas y de carácter permanente y la posibilidad de que la URSS, Checoslovaquia, Polonia y la República Democrática Alemana proporcionaran materiales y equipos técnicos necesarios, como así también combustibles a YPF.

11. En términos de política exterior, Khrushchev acuñó una expresión utilizada para explicar este período de la Guerra Fría: "coexistencia pacífica"

Producto de dicha misión, en el discurso del 26 de julio de 1958 se anunció el ofrecimiento efectuado por el gobierno soviético de un crédito de 100 millones de dólares para el suministro de equipos, maquinarias y herramientas para la industria petrolera estatal.

El convenio, suscripto el 27 de octubre de dicho año, establecía que la URSS proveería dichos elementos, mediante un crédito de 100 millones de dólares a pagar en 10 años, a un interés del 2,5% anual, con reembolsos a partir del tercer año de efectuadas las primeras entregas.

La misión encabezada por Liceaga concretó compras durante su estadía a cuenta de dicho crédito por 32 millones de dólares que, revisados por YPF, quedaron reducidos a menos de 30 millones. Si las compras no superaron dicha suma fue porque YPF desechó toda posibilidad de ulteriores compras bajo la excusa de que éstos no se adaptaban a las técnicas de YPF.

Si bien el Protocolo Adicional –firmado y ratificado en 1960– a dicho convenio permitía utilizar este mismo crédito para la adquisición de equipos para el desarrollo vial, la minería, etcétera. tampoco se efectivizó completamente, pues pasaron los plazos fijados sin que se utilizaran los saldos disponibles.

En definitiva, Argentina restringió su comercio con el mercado socialista debido a las fuertes presiones movidas por intereses ideológicos y económicos, tanto de carácter nacional como internacional.

Con respecto a Cercano y Lejano Oriente el gobierno desarrollista tuvo clara conciencia del estado de conflicto imperante, pero al mismo tiempo consideraba que los conflictos ideológicos estaban destinados a ceder ante la necesidad de entendimiento de las grandes potencias. Las necesidades económicas se sobrepondrían rápidamente a los antagonismos políticos.

El 26 de noviembre de 1961 inició su viaje a Oriente. El mismo respondía a invitaciones oficiales de Canadá, India, Tailandia y Japón, aunque en el transcurso de la misma se detuvo en Atenas, Hong Kong, Honolulu, San Francisco, Nueva Orleans y Puerto España.

El objetivo del viaje era producto de la realidad internacional; la emergencia de las naciones de Oriente y sus mercados, prácticamente abandonados por el país. La promoción del desarrollo interno y su proyección externa constituyó el elemento más dinámico de su viaje.

Recién al asumir la presidencia Arturo Frondizi, las relaciones con Israel tomaron un rumbo más solícito, se actualizaron los acuerdos en vigor y se



firmaron otros. Así en marzo de 1958 se firmó un nuevo Convenio Comercial y Financiero, que sustituía al de 1957, y establecía entre sus principales medidas: facilidades para el intercambio de mercaderías, respetándose las leyes vigentes a respecto en cada Estado; el transporte de las mismas, preferentemente, en buques de bandera nacional, etcétera. Este convenio fue la puerta de entrada para otros subsiguientes como el firmado el 29 de noviembre de 1960.

Por otra parte, con motivo de la celebración del sesquicentenario de la Revolución de Mayo asistieron numerosas delegaciones extranjeras, entre ellas la de Israel. Al regresar a su país y en un avión oficial, se llevaban secuestrado al criminal de guerra nazi Adolf Eichmann, responsable de la aplicación de la “solución final”.

Este episodio marcó en sus inicios un breve distanciamiento en las relaciones bilaterales cuyas proyecciones llegaron al marco de las Naciones Unidas. Se presentó un proyecto de resolución que contenía dos principios básicos: el primero, la afectación de la soberanía de un Estado miembro; el segundo, era que el Consejo de Seguridad debía requerirle a Israel que le otorgara a nuestro país la adecuada reparación que contenía las normas de la Carta. El gobierno de Israel nunca otorgó la reparación mencionada y tiempo después una declaración conjunta finalizó el inconveniente.

Política en el Atlántico Sur

Como ocurrió con regularidad desde que lo hiciera por primera vez Manuel Moreno, el gobierno de Frondizi reiteró al Reino Unido en los años de su gobierno, el reclamo por la devolución de las Islas Malvinas.

La formalidad indispensable para hacer saber nuestros sentimientos e intereses se centró en que el archipiélago de Malvinas es parte integrante de los territorios preantárticos, que el acuerdo se debe buscar por la vía bilateral y se debe armonizar los intereses en el área; sin embargo, fue totalmente inocuo en sus resultados.

Durante los años 1957 y 1958 tuvo lugar el “año Geofísico Internacional” promovido y organizado por las Naciones Unidas y apoyado decisivamente por las superpotencias. Dentro de este contexto, en el cual funcionaba el Comité Especial para las Investigaciones Antárticas, se negociará el Tratado Antártico.

La posición argentina al suscribir el Tratado se sustentó en: respeto de nuestras reivindicaciones territoriales, utilización del área con fines pacíficos y de cooperación científica, prohibición de operaciones militares de cualquier tipo, prohibición de ensayos nucleares y depósito de desechos, congelación de las pretensiones territoriales sobre la zona al 1 de enero de 1957.

El fin de su gestión

Casi ocho meses después de la renuncia de Quadros en Brasil, las fuerzas armadas nacionales depusieron al presidente en ejercicio Arturo Frondizi, quien gobernaba desde 1958.

Su base electoral, al igual que la de Quadros, llegaba más allá del propio partido, básicamente por el apoyo de los peronistas declarados fuera de la ley a partir de 1955. El pacto con Perón le había permitido acceder a dichos sectores; puesto que, elaborado antes de las elecciones, ofrecía un programa de legislación social, nacionalismo y control de la industria pesada por el Estado, pero ya en ejercicio, el presidente electo llevó a la práctica su propia concepción económica y política, y de alguna manera hizo lo opuesto a lo prometido.

Al reclamo de los trabajadores, se le respondió con la intervención del Ejército para sofocar huelgas. La austeridad financiera limitó el consumo, y los empresarios se molestaron por las restricciones crediticias. En su esfuerzo por abrirse camino entre los grupos de interés, se enemistó con la mayoría. Para obtener el apoyo de la Iglesia Católica, colocó las instituciones educativas privadas confesionales a la par de las estatales. Para obtener respaldo, devolvió el control de los sindicatos a los dirigentes peronistas electos y, con esta medida, generó un gran malestar en el ejército.

Respetando la postura que había mantenido de cara a su política exterior, siguió una tendencia similar a la de Quadros, no intervención hemisférica y neutralidad hacia Cuba, lo que generó el recelo de los conservadores anticomunistas e incrementó la disconformidad de las Fuerzas Armadas.

En las elecciones de marzo de 1962, Frondizi permitió que el peronismo se presentase abiertamente, utilizando su sigla partidaria tradicional. Éste ganó con el 35 % de los votos, más que el partido frondizista (28 %) y obtuvo 45 de los 86 diputados en la Cámara y de las 14 provincias. El Ejército obligó a Frondizi a impedir que Framini, dirigente obrero, electo gobernador de la



provincia de Buenos Aires, tomase posesión de su cargo. A su vez, el ejército se dividiría en dos grandes tendencias: la de quienes impulsaban un golpe directo y la de quienes, simplemente, querían que Frondizi respondiese a sus directivas. Al colaborar con el ala militar opuesta, se trató de detener la conspiración creciente de los sectores antiperonistas, y de los jefes militares, especialmente de la Marina. En esta disputa de posiciones, los militares constitucionalistas perdieron.

El 29 de marzo de 1962, Frondizi fue arrestado en la residencia presidencial por funcionarios militares y detenido en la Isla Martín García. La Suprema Corte investió como presidente a José María Guido (presidente del Senado y sucesor constitucional). Los militares justificaron su acción con lo que habría de convertirse en una línea normal de todo el hemisferio: “necesaria para mantener los procedimientos democráticos”¹². El 1 de marzo de 1963 sería trasladado a Bariloche y su liberación final se produciría el 7 de julio de dicho año.

Según Potash (1985: 37), los comandantes militares ya habían preparado los decretos de intervención de las provincias y municipios, la anulación de las elecciones del 18 de marzo y la aplicación de la Ley Marcial. Para evitar la mala imagen de un país gobernado por un presidente no votado, se le pidió al ministro de la Corte, el jurista Julio Oyhanarte, que se ejecutase la Ley de Acefalía N° 252, en cuyo caso le correspondía la presidencia al presidente provisional del Senado.

12. Para ampliar, véase: Potash, Robert (1985) *El ejército y la política argentina*. Buenos Aires, Hispanoamérica; Rouquie, Alain (1981) *Poder militar y sociedad política en la Argentina*. Buenos Aires, Emecé.

