

De Onganía a Lanusse o de las rupturas y continuidades en la política exterior argentina hacia la República Popular de China durante la Guerra Fría (1966-1973)*

MARÍA FLORENCIA DELPINO ¹⁶³

Introducción

En febrero de 2022, se cumplieron cincuenta años del establecimiento de las relaciones diplomáticas entre la Argentina y la República Popular de China (RPCh)¹⁶⁴. Hasta la firma del Comunicado Conjunto entre los gobiernos de Argentina y la República Popular el 16 de febrero de 1972, nuestro país sólo reconocía a la República de China —con asiento en Taiwán— como representante del pueblo chino. Desde el triunfo de la Revolución China liderada por Mao Tse Tung en 1949, el territorio se encontraba dividido. Mientras la República de China, gobernada por el mariscal Chiang Kaishek y respaldada por los Estados Unidos, se había erigido como representante del Estado chino en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la RPCh había sido aislada económica y políticamente por las potencias capitalistas occidentales. Es por eso que autores como Archibaldo Lanús (1984) afirman que, a partir de ese entonces y, en el marco de la Guerra Fría, la “cuestión china” constituyó, en el espectro de las relaciones internacionales, un punto de definición entre el Este y el Oeste (p. 84).

En sintonía con lo anterior, nos proponemos analizar la política exterior argentina hacia la RPCh durante los gobiernos de facto de la autodenominada Revolución Argentina, con foco en el viraje que implicó el establecimiento de relaciones diplomáticas con dicha nación en 1972. Teniendo en cuenta los importantes cambios de rumbo en la inserción internacional de nuestro país entre 1966 y 1973, esta decisión generó disputas abiertas al interior de la dictadura. Mientras algunos sectores fomentaron el reconocimiento con la RPCh por las potencialidades económicas y

* Agradezco la lectura, comentarios y sugerencias que Rubén Laufer, Lucía Lacunza y María Cecilia Míguez realizaron para este trabajo. Sus aportes resultan muy valiosos para continuar profundizando en el estudio de los temas abordados en estas páginas.

¹⁶³ (IDEHESI-UBA-CONICET) maflorencia.delpino@gmail.com

¹⁶⁴ Al momento de discutirse la elaboración del Comunicado Conjunto, la delegación argentina insistió en que se utilizara la palabra “normalización” en tanto los contactos comerciales con Pekín eran pre-existentes. Se alegó además que “sólo se trataba de un problema de representación gubernamental” (Berasategui, 2014: 58). No obstante, en lo que al título refiere, el gobierno chino solicitó que se empleara la expresión “establecimiento” por cuanto “todos los textos firmados con otros países seguían esta fórmula” (Berasategui, 2014: 59). Aquella insistencia de la delegación china da cuenta, por un lado, de la importancia adjudicada a las relaciones políticas y entre gobiernos y, por el otro lado, de la intención político-ideológica de reafirmar el nacimiento de un nuevo Estado a partir de la Revolución de 1949. En este trabajo, utilizaremos la palabra “establecimiento” para referirnos a dicho proceso.

estratégicas, otros priorizaron las relaciones con la China anticomunista por consideraciones político-ideológicas.

Nuestra hipótesis afirma que, hacia 1972, la creciente importancia estratégica que adquiriría la República Popular en un escenario mundial que se reconfiguraba, el acercamiento del régimen de Mao Tse-Tung hacia América Latina y el auge de gobiernos latinoamericanos nacionalistas y la adscripción al “pluralismo ideológico” de Lanusse posibilitaron el establecimiento de las relaciones entre la Argentina y la RPCh. Sin embargo, este proceso coronado con la firma del Comunicado Conjunto en Bucarest en 1972, no fue lineal y produjo tensiones al interior del gobierno de facto argentino. Consideramos entonces que se trató de una “apertura hacia el Este por hombres de derecha” (Rapoport, 1995) que, necesariamente, estuvo acompañada de ciertas contradicciones.

A partir de un enfoque metodológico multidisciplinario que involucra a las relaciones internacionales, la historia económica y la ciencia política, revisaremos archivos del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (AMREC), entrevistas realizadas por Mario Rapoport a distintos cancilleres, corpus periodístico local y extranjero recientemente digitalizado y documentos de las colecciones Foreign Relations of the United States (FRUS) y National Archives Record Administration (NARA), algunos de ellos sistematizados por la Fundación Nixon.

Coexistencia pacífica y recrudescimiento de la Guerra Fría en América Latina

Hacia mediados de los años sesenta, aquella bipolaridad que había teñido al sistema internacional desde el fin de la Segunda Guerra Mundial se reconfiguraba. En términos generales, la profundización de las divergencias al interior de los bloques, la modificación del peso político, económico y estratégico relativo de las grandes potencias, el fin del aislamiento de la República Popular de China (RPCh), el avance de los países comunitarios de Europa Occidental y el ascenso del movimiento del Tercer Mundo marcaron el inicio de una nueva etapa de la Guerra Fría. Emergió con fuerza la hipótesis de la coexistencia pacífica, a partir de la cual se argumentaba que el desarrollo nuclear de las dos potencias había abierto un período en el que ambos polos del sistema internacional debían ser cautelosos y prudentes en sus confrontaciones (Míguez, 2018: 95). Según Robert McNamara (1968), la bipolaridad se desintegraba y conceptos que habían sido útiles en un pasado como “comunismo, mundo libre, cortina de hierro” se volvían “cada vez más inadecuados para describir los intereses en pugna entre los bloques y dentro de ellos” (p. 106).

Para van der Pijl (2012), en 1965, la economía norteamericana mostró los primeros síntomas de una crisis venidera cuando, producto de los gastos destinados a la Guerra de Vietnam y a los programas sociales de la Gran Sociedad del presidente norteamericano Lyndon B. Johnson, se gestó una espiral inflacionaria en la economía estadounidense (p. 241). Hacia 1968, el déficit fiscal, el fracaso militar y político en la guerra de Vietnam, la evolución de las industrias japonesa y alemana y los cuestionamientos en diversos puntos del Tercer Mundo pusieron en evidencia las falencias y contradicciones del complejo militar-industrial estadounidense. De este modo, se dio un relativo retroceso estratégico de la superpotencia (Laufer, 2014: 429), que fue en escalada con los conflictos comerciales entre Estados Unidos y Europa Occidental (1967), el

recalentamiento inflacionario de la economía norteamericana (1968) y la ruptura del orden monetario internacional de Bretton Woods (1971).

En la Unión Soviética, Nikita Jruschov fue destituido a través de un golpe de Estado por la troika Brezhnev-Kosygin-Podgorny en 1964. Las nuevas autoridades estaban convencidas de que no era posible superar el estancamiento en sectores básicos de la economía y acrecentar la producción de bienes de consumo sin reducir la carrera armamentista (Carella y Moneta, 1974: 116). No obstante, para el gobierno moscovita era prioritario sostener su dominio sobre los países del Este de Europa bajo su influencia. Asimismo, las tensiones con la RPCh —que se habían profundizado luego de la ruptura de las relaciones entre ambas naciones en 1963— obstruían sus objetivos estratégicos en el continente asiático y en el bloque socialista¹⁶⁵. Por tanto, en lo que a la política exterior refiere, se afirmó una estrategia expansionista y militarista. Esto se cristalizó en algunos hechos como la invasión a Checoslovaquia en 1968, el estímulo a la instauración de dictaduras en países africanos y la penetración en movimientos nacionalistas latinoamericanos (Míguez, 2018: 94). En parte, la Doctrina Brezhnev (o de soberanía limitada), compartió un gran paralelismo con la Doctrina Johnson (Bologna, 1998: 27), siendo ambas expresiones del endurecimiento de la política exterior de las superpotencias en distintos momentos de la Guerra Fría.

Asimismo, otros países consolidaban su posición en el escenario internacional, preanunciándose un mundo en el que Washington y Moscú ya no serían los únicos centros indiscutidos de decisión (Paradiso, 1993: 157). Por un lado, los países que conformaron la Comunidad Económica Europea (CEE) adquirieron mayor protagonismo político y económico en el escenario internacional. La recuperación económica sostenida en una gradual integración productiva y comercial les permitía respaldar aspiraciones de autonomía política y estratégica respecto a las dos superpotencias (Laufer y Spiguel, 1998: 5). En efecto, las burguesías europeas y algunos partidos políticos conservadores, liberales y socialdemócratas de Europa Occidental desafiaban el liderazgo de Estados Unidos, manifestando signos de disenso e independencia en el marco de la “alianza atlántica” (Laufer, 2014).

Por otro lado, acompañada de una economía que crecía a pasos agigantados, en 1966, se puso en marcha la Revolución Cultural Proletaria en la RPCh. Ambos procesos convergieron, además, con el fin del aislamiento político de la misma en el escenario internacional. Para ese entonces, la URSS representaba la principal amenaza para la integridad política y territorial de la RPCh, tanto por el relativo atraso económico como por las ambiciones expansionistas de la superpotencia socialista (Laufer, 2020: 96, 97). Por tanto, sin posicionarse como potencia nuclear, aceleró el desarrollo de armamento atómico propio. Desde Beijing, se temía la consolidación de una flota soviética permanente, la creación de un sistema de seguridad colectivo y la elaboración de un plan de cooperación regional comandado por la URSS en Asia, lo que podría decantar en una especie de cerco económico-militar alrededor de la República Popular (Cintra, 1971: 188). Por estas razones, existía un fuerte interés en disminuir las tensiones con Washington, lo que

¹⁶⁵ Consideramos que los cambios acaecidos en la URSS en las décadas de 1950 y 1960 estuvieron estrechamente vinculados a su relación con la China surgida de la Revolución de 1949. Como sostiene Rubén Laufer (2020), las divergencias entre la RPCh y la URSS trascendieron el plano de la ideología y se tradujeron en el de la geopolítica (p. 93). Para profundizar, ver Cintra (1971), Gaddis (2012) y Laufer (2020).

constituyó un punto nodal del escenario mundial de aquellos años (Paradiso, 1993: 157). Además, la China continental también consolidó sus relaciones con los países del Tercer Mundo y mejoró decididamente sus relaciones con la CEE y Japón (Laufer, 2020: 98).

Estados Unidos y la Unión Soviética no sólo mostraron crecientes dificultades para ratificar su poderío político, económico y militar sobre algunas potencias menores o potenciales potencias sino que, además, perdieron una autoridad que siempre habían dado por sentado en el denominado Tercer Mundo (Gaddis, 2008: 132). Allí, se observaba un auge de corrientes populares y militares nacionalistas, anticolonialistas y antiimperialistas de distinto signo (Laufer, 2014). Como afirma Paradiso (1993), la dispersión de poder y la distensión “parecían mejorar las chances de los países periféricos al ampliar los márgenes de decisión requeridos” para un desenvolvimiento político y económico más favorable (p. 158). En el caso de América Latina en particular, durante la presidencia de Lyndon Johnson (1963-1969), la política exterior norteamericana hacia el continente se centró en la expansión de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) y las fronteras ideológicas para impedir la “infiltración comunista”. Esto implicó el respaldo e injerencia de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por su sigla en inglés) y del Departamento de Estado de Estados Unidos en intervenciones militares y golpes de estado como en los casos de Brasil (1964), República Dominicana (1965) y Argentina (1966).

A partir de la asunción de Richard Nixon en 1969, se produjo un viraje “distensionista” en la política exterior estadounidense hacia la región. Más que un cambio en los objetivos, esto significó una reformulación de los fundamentos. Tiempo atrás, la DSN y las fronteras ideológicas habían asegurado la hegemonía de Washington en el continente, cristalizándose en ayuda financiera, respaldo político y golpes de Estado. Hacia fines de los años sesenta, según Nixon, la “balcanización ideológica y geopolítica de la región” constituía la estrategia más adecuada para evitar la potenciación de América Latina en su conjunto (Carella y Moneta, 1974: 129). Para lograrlo, desde Washington comenzó a mostrarse cierta apertura a la presencia financiera soviética en los países con menor desarrollo relativo y a fomentarse viejas rivalidades entre los países de mayor desarrollo relativo —Argentina, Brasil y México— (Carella y Moneta, 1974: 136). De esta manera, la disputa económica por el predominio en el continente se entrelazó de modos no lineales con los aspectos político e ideológico (Míguez, 2017: 31). Dicho esto, frente a gobiernos que impulsaron procesos autonómicos en la región, la potencia del Norte “recrudesció su cruzada anticomunista” (Morgenfeld, 2014: 548). Nos referimos al nacionalismo económico de los gobiernos de Alfredo Ovando Candía y Juan José Torres en Bolivia, al nacionalismo militar de Juan Velazco Alvarado en Perú y al de Guillermo Rodríguez Lara en Ecuador y a la “vía chilena al socialismo” de Salvador Allende en Chile. Archivos desclasificados comprobaron que los golpes de Estado en Bolivia (1971) y Chile (1973) contaron con la colaboración de Estados Unidos, lo que devela que el enfoque estratégico-militar que había primado durante la presidencia de Johnson no había sido abandonado. En palabras de John Gaddis (2008), “a pesar de lo ocurrido durante el mandato de su predecesor, Nixon seguía convencido de que la seguridad nacional (...) se hallaba por encima de cualquier obligación de responsabilidad y aun de legalidad, exigidas por la presidencia” (p. 182)

En su interrelación, la distensión entre las superpotencias, el fin del aislamiento de la RPCh, el creciente peso político y económico del bloque de los países comunitarios y el renovado

nacionalismo latinoamericano en el marco de una consolidación del Tercer Mundo se convirtieron en condicionantes de las relaciones internacionales argentinas entre mediados de la década de 1960 y principios de la década de 1970. Asimismo, las lecturas e interpretaciones que diversos actores y sectores sociales realizaron respecto al escenario internacional en ese entonces incidieron, a nivel global, en la política exterior propiamente dicha y, en el plano interno, en las condiciones de legitimidad política de los distintos gobiernos de facto de la Revolución Argentina (Míguez, 2021: 17).

El onganiato entre las dos Chinas. Divergencias político-ideológicas y potencialidades económicas (1966-1970).

Desde la fundación de la República Popular en 1949 y, durante las décadas de 1950 y 1960, el gobierno chino desplegó una “diplomacia entre pueblos” hacia los países latinoamericanos, que consistía en el establecimiento de lazos amistosos y en el desarrollo de intercambios culturales y comerciales a fines de encaminarse, paso a paso, hacia el establecimiento de relaciones diplomáticas (Xu Shicheng, 2006: 103). Esto era parte de una estrategia de política exterior más amplia por parte de la República Popular que tenía como fin buscar alianzas con países en vías de desarrollo y la formación de bloques en el Tercer Mundo (Conelly y Cornejo Bustamante, 1992: 58). Por ese entonces, en América Latina, se concentraba un gran número de países que no reconocían a la RPCh y que sostenían relaciones diplomáticas con la República de China con asiento en Taiwán. Por tanto, el objetivo de los chinos era “romper el bloqueo diplomático” en América Latina sobre la base de contactos culturales y acercamientos comerciales (Conelly y Cornejo Bustamante, 1992: 59).

Este interés en la región se profundizó cuando, en 1959, una crisis agrícola en la República Popular provocó una falta importante de alimentos. En ese marco, el mercado argentino de carnes y cereales cobró una relevancia particular para el Partido Comunista Chino, incluso aún cuando las relaciones diplomáticas entre Argentina y la RPCh se encontraban interrumpidas desde 1949 y Argentina sólo reconocía a la República de China como representante del pueblo chino. Así, acompañado de un intercambio de delegaciones comerciales, durante la presidencia de Arturo Frondizi en 1960, se concretó una compra importante de trigo argentino por parte de la República Popular. En 1964, ya durante la presidencia de Arturo Illia, otra misión comercial china solicitó la adquisición de 700.000 toneladas de trigo a la Junta Nacional de Granos en Argentina. En un principio, la compra se vio obstaculizada porque una iniciativa privada logró una orden judicial que prohibió la negociación. Finalmente, gracias a intervenciones estatales, la operación comercial se realizó por el 50% de la cantidad original. Un año después, esta Junta vendió 1.200.000 toneladas de trigo por un valor de 65 millones de dólares y, por falta de “stock” no pudo, además, concretar la venta de un millón de toneladas de maíz pedidos desde la República Popular¹⁶⁶.

¹⁶⁶ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO C: Memorandum con una apreciación sobre posición argentina frente al tratamiento del ingreso de la República Popular China en el XXIV período de sesiones de las Naciones Unidas. 26 de agosto de 1971. Secreto. Pp. 11.

Pero el avance hacia un estrechamiento de las relaciones comerciales entre ambos países se vio obstaculizada por la avanzada de ciertos sectores civiles y militares anticomunistas argentinos en el escenario político, que observaban con desconfianza al régimen maoísta. En efecto, en 1964, el por entonces comandante en jefe del Ejército Argentino, Juan Carlos Onganía asistió a la Quinta Conferencia de Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos Americanos en West Point y proclamó la adhesión de la Argentina a la Doctrina de Seguridad Nacional y a la noción de fronteras ideológicas¹⁶⁷. Ese mismo año, la República Popular hizo detonar su primera bomba atómica, defendiendo “el derecho de los países del Tercer Mundo a desarrollar su propia tecnología y armamentos” (Laufer, 2020: 94) y desafiando a ambas superpotencias mundiales, que se negaban a efectivizar el desarme nuclear. Cuando, además, el gobierno de Mao Tse Tung emitió declaraciones en apoyo a la lucha “patriótica y justa” del pueblo panameño por la recuperación de su soberanía sobre el canal (Renmin Ribao, 1964) y respaldó al pueblo dominicano contra la intervención armada de Estados Unidos (Supporting the Dominican, 1965), dichos sectores civiles y militares argentinos exhibieron abiertamente su resistencia. No sólo desconfiaban del comunismo impulsado y practicado por el gobierno de la República Popular sino que, además, veían con recelo su posición en el continente latinoamericano a favor de las causas de los pueblos y en contra de la injerencia norteamericana.

Dos años después, en junio de 1966, Onganía encabezó el golpe contra Illia e implantó la dictadura de la autoproclamada Revolución Argentina. Entre las heterogéneas filas del frente golpista, el anticomunismo se erigió como un elemento de unidad (Rouquié, 1982: 262). Durante su presidencia de facto (1966-1970), se buscó poner en funcionamiento el desarrollo industrial, facilitando la acumulación en los sectores que dependían de bienes o capital importados, principalmente estadounidenses. Bajo la óptica del equipo económico, en los últimos años, la Argentina había mostrado un crecimiento gradual pero a un ritmo lento y con la persistencia de desequilibrios estructurales que se manifestaban en el sector externo. Había que dar respuesta al problema del lento crecimiento de las exportaciones tradicionales, relacionado a la ausencia de una tecnificación del agro y al poco protagonismo de las manufacturas de origen industrial (MOI) en las exportaciones argentinas. Por tanto, durante estos años, se intentó direccionar el proceso de industrialización hacia uno en el que estas últimas se convirtieran en un motor fundamental. No fue menor que las actividades que cobraron mayor dinamismo —la producción de maquinaria y material eléctrico y la industria automotriz— fueran aquellas en las que las empresas trasnacionales tenían un rol protagónico (Basualdo, 2010: 67). En efecto, este proyecto, anunciado en 1967 por el ministro de Economía, Adalberto Krieger Vasena, respondió a los intereses de una fracción al interior del gobierno de facto y de las clases dominantes argentinas vinculadas a los sectores industriales y financieros más concentrados y trasnacionalizados de la economía. El propio Krieger Vasena era uno de los máximos exponentes del liberalismo económico heterodoxo (Míguez, 2013: 84), representando las nuevas formaciones industriales ligadas al capital extranjero, que “no pretendían el desmantelamiento

¹⁶⁷ Según esta concepción, digitada desde los Estados Unidos, los deseos de una revolución comunista, el accionar de grupos guerrilleros y el descontento social eran producto del subdesarrollo. Para defender los valores occidentales, las Fuerzas Armadas de cada país debían abocarse a la “lucha antisubversiva” con el objetivo de garantizar el desarrollo y la seguridad. Como el enemigo podía ser interno o externo, las fronteras físicas desaparecían y el combate contra el comunismo adquiría así una doble dimensión.

de la protección industrial, favorecían a esas empresas y prestaban mayor atención al mercado interno que las corrientes liberales” (Rapoport, 2017: 448).

Para alcanzar el éxito de dicho programa, el equipo económico consideraba fundamental establecer una relación firme, confiable y racional con el gobierno de los Estados Unidos y con los grandes centros del poder económico y financiero mundial (Peltzer, 1996: 207). En el terreno de la política exterior, dicho acercamiento al país del Norte se tradujo en la continuidad a la adscripción de la DSN y a la noción de fronteras ideológicas —con matices y salvedades— como concepción de la seguridad. De este modo, se fomentó un alineamiento, que abrió el período de “mayor proximidad a los intereses económicos y geopolíticos de los Estados Unidos en la historia argentina” (Rapoport y Laufer, 2000: 47).

Si bien se apuntaba a completar un proceso de industrialización hegemónico por los capitales extranjeros, las exportaciones tradicionales argentinas continuaron teniendo un peso muy importante en la estructura productiva, fundamentalmente a medida que se aceleraba la demanda de divisas por parte de la industria. Según Gastiazoro (2004), entre 1966 y 1970, no se produjeron cambios en el perfil agroexportador de la Argentina. Tampoco existieron modificaciones importantes en el destino de las exportaciones en tanto, tomados en conjunto, los países de Europa Occidental continuaban conformando el principal socio comercial de la Argentina (Laufer y Spiguel, 1998: 126). Dicho esto, las disposiciones cada vez más rígidas de los países comunitarios contra las exportaciones argentinas en el marco de un creciente proteccionismo europeo, alertaban al gobierno de facto. Como afirma José Paradiso (1993), resultaba necesario hallar una nueva estrategia que pudiera reemplazar aquellas que habían agotado las posibilidades de alcanzar un crecimiento sostenido y esta definición implicaba cambios en el patrón de inserción en la economía mundial (p. 154).

Fue en ese marco que, desde la cancillería argentina, comenzó a considerarse la posibilidad de reconocer políticamente a la RPCh. Se observaba que, frente a los lineamientos del proyecto económico de Krieger Vasena y teniendo en cuenta las misiones que se habían concretado entre 1960 y 1966, dicho destino era un mercado prometedor. Sumado a esto, en los grandes centros de poder mundial, la mirada hacia el país oriental empezaba a cambiar. Con una economía en constante crecimiento y una población que representaba casi un cuarto de la humanidad, la RPCh se proyectaba también como una potencia militar significativa. En efecto, la explosión de la bomba atómica china en 1964 había producido un cambio sustancial en la administración de la cooperación internacional en materia nuclear (Lucietto, 2022: 185). En una reunión llevada a cabo entre funcionarios estadounidenses y soviéticos días posteriores al estallido, el embajador soviético en los Estados Unidos, Anatoliy F. Dobrynin, declaró que a la China comunista le llevaría algo de tiempo convertirse en una potencia nuclear pero sugirió que ambas superpotencias avanzaran en la ampliación del tratado de prohibición de pruebas en todos los ámbitos¹⁶⁸. Por su parte, el gobierno de los Estados Unidos tenía el desafío de armonizar una nueva estrategia junto a sus aliados en Asia. En un memorando de los Jefes del Estado Mayor

¹⁶⁸ Foreign Relations of the United States (FRUS), 1964-1968, Volume XXX, China, Document 61 “Memorandum of a Conversation – Chinese Communist Nuclear Detonation”, Washington, (20 de octubre 1964). Disponible en <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v30/d61>

Conjunto de los Estados Unidos al secretario de Defensa, Robert McNamara, se resaltaba que, la expansión de la capacidad nuclear de la RPCh “planteará problemas difíciles en el futuro” porque “con la excepción de Japón y probablemente de la India, las naciones del Mundo Libre en Asia no pueden desarrollar una capacidad de defensa sin el apoyo de Estados Unidos”¹⁶⁹. En el resto de los países centrales, gobiernos como el del general Charles de Gaulle en Francia reconocían diplomáticamente a la RPCh que, además, sumaba apoyos en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para adquirir el reconocimiento como único gobierno legal de China. Este hecho la coronaría como miembro permanente con derecho a veto en el Consejo de Seguridad.

De este modo, en 1967, el nuevo canciller, Nicanor Costa Méndez, acercó la propuesta a Onganía para avanzar en el establecimiento de las relaciones con la RPCh. Para que las relaciones comerciales pudieran promoverse con mayor eficacia, era importante que la Argentina contara con una presencia permanente en la China Continental. Fundamentalmente, porque la RPCh ordenaba sus compras considerando si la contraparte había reconocido a su gobierno, lo que se observaba en las estadísticas comerciales de los países que mantenían relaciones con esta nación. Como explica Vicente Berasategui (2014)—quien formó parte de la delegación que negociaría el establecimiento unos años después—, mientras las relaciones se encontraron interrumpidas, nuestro país debía negociar con las empresas estatales chinas establecidas en Hong Kong mediante el envío de misiones comerciales de tanto en tanto (p. 51). Además, la República Popular mostraba más bien una tendencia a concretar las negociaciones comerciales con los gobiernos y no con las empresas particulares (Conelly y Cornejo Bustamante, 1992: 131).

Si bien Onganía no rechazó explícitamente la iniciativa, tampoco dio definiciones claras respecto a la política a seguir. De este modo, resultó imposible avanzar en su ejecución. En ese vacío, no sólo se ratificó la continuidad de una política de no-reconocimiento a la China Popular sino que, además, se interrumpieron los flujos comerciales con dicha nación. Como puede observarse en el cuadro 1, el comercio con la RPCh cayó abruptamente a partir de 1967. Exceptuando 1969, no se registraron exportaciones entre 1968 y 1972, aunque sí incrementaron las importaciones durante dicho período.

¹⁶⁹ Foreign Relations of the United States (FRUS), 1964-1968, Volume XXX, China, Document 76 “Memorandum from the Joint Chiefs of Staff to Secretary of Defense McNamara”, Washington (16 de enero 1965), pp. 145. Disponible en <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v30/d76>

Cuadro 1

Comercio entre Argentina con la República de China y la RPCh (1966-1975) (en dólares estadounidenses)

Año	Exportaciones a la RPCH	Exportaciones a Taiwan	Importaciones desde la RPCH	Importaciones desde Taiwan
1966	107.890.000	524.800	270.000	466.800
1967	7.340.000	100.000	190.000	---
1968	---	---	300.000	---
1969	70.000	768.900	460.000	20.600
1970	---	5.510.000	630.000	78.800
1971	---	5.315.600	400.000	141.700
1972	---	2.251.300	300.000	54.800
1973	3.410.000	6.367.000	280.000	50.400
1974	90.500.000	12.337.700	370.000	142.300
1975	41.280.000	24.139.000	430.000	1.238.400

Fuente: Oviedo (2010: 245)

En términos generales, podemos afirmar que la caída de las exportaciones dirigidas a la RPCh y la ausencia de una política clara respecto a las relaciones con dicha nación están vinculadas a la orientación anticomunista del gobierno de facto de Onganía. Esta particularidad se vio también reflejada en la política a seguir respecto al prometedor mercado soviético¹⁷⁰ y en la estrategia más general desplegada hacia el sudeste asiático. Allí, el onganato priorizó consolidar las relaciones con Japón, Corea del Sur y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), que constituían el bastión anticomunista de contención frente a los avances de la Revolución Cultural China (Oviedo, 2010: 242). Especial relevancia adquirieron las relaciones entre la Argentina y la República de China con asiento en Taiwán y, en efecto, varios episodios político-diplomáticos develaron el interés de ambos gobiernos dictatoriales por estrechar vínculos entre ambas naciones. Ya en 1964, en el marco de la adhesión argentina a la DSN, Onganía había sido recibido en audiencia por Chiang Kaishek¹⁷¹. El 5 de julio de 1966, a pocos días del golpe de los militares argentinos, el mariscal chino reconoció al gobierno de facto de Onganía. Unos meses después, en octubre de 1966, el embajador Federico de Álzaga viajó como representante privado de Onganía a China nacionalista para los festejos del natalicio de Chiang Kaishek, haciendo entrega —en nombre del presidente de facto— del collar de la Orden del Libertador General San Martín (Oviedo, 2010: 244). Además, en enero de 1967, se promulgó un Convenio Cultural. De este modo, los hechos demuestran que parecía existir un pronunciado interés por la profundización de los vínculos políticos y culturales con Taiwán.

En términos comerciales, a fines de marzo de 1967, el vicescanciller taiwanés, Sampson Shen, arribó a la Argentina con el objetivo de fortalecer los lazos comerciales entre ambos países y

¹⁷⁰ Para un análisis en profundidad sobre cómo se fueron configurando las relaciones entre Argentina y la Unión Soviética entre 1955 y 1973, se sugiere Rapoport (1995).

¹⁷¹ Algunos momentos de esta visita han sido recuperados y compilados en un video-documental realizado por Filmoteca Online (2022).

garantizar el mantenimiento del reconocimiento político de la República de China como única representante del pueblo chino. Sostuvo así entrevistas con Costa Méndez y Krieger Vasena, ministros de Relaciones Exteriores y Economía y Trabajo respectivamente. Según Sampson Shen, China nacionalista tenía fuertes intenciones de incrementar el intercambio con la Argentina mediante la compra de carnes y cereales y generar un contrapeso en el carácter unilateral a favor de la Argentina a partir de la venta de algodón, máquinas de coser, maderas y productos textiles. Bajo su óptica, el obstáculo que impedía incrementar el comercio era la falta de buques de transporte (Oviedo, 2010: 244). Ciertamente es que, pese a las intenciones y a las decididas interacciones a nivel político, diplomático y cultural, el comercio con Taiwán entre 1966 y 1969 no fue pronunciado (ver cuadro 1).

Hacia 1969, las disputas al interior del frente cívico-militar que había dado el golpe de junio en 1966 persistían. Algunos sectores insistían en la profundización del proyecto liberal-heterodoxo del ministro de Economía, Adalberto Krieger Vasena, mientras otros sostenían que la Revolución Argentina debía cambiar su rumbo. Las políticas económicas adoptadas desde el ministerio de Economía y la creciente represión por parte de la coalición gobernante llevaron al país a una crisis económica y social, cuya expresión máxima fue el levantamiento de obreros y estudiantes en la ciudad de Córdoba en 1969, más conocido como el Cordobazo. Como consecuencia de aquel estallido social, Krieger Vasena se vio obligado a presentar su renuncia. Lo mismo ocurrió con Costa Méndez, que fue reemplazado por Juan Benedicto Martín, hasta entonces embajador en Japón, y un hombre con amplio conocimiento en temas referidos al comercio exterior (Paradiso, 1993: 161). Un año después, el mismo Onganía tuvo que abandonar su cargo y la Junta de Comandantes designó a Levingston como nuevo presidente de facto. En un principio, la caída de Onganía y su reemplazo por Levingston traerían consigo un cambio en la política económica. Tanto las campañas de la Confederación General Económica (CGE) como el fortalecimiento de las corrientes clasistas y combativas en el movimiento obrero y la aparición de grupos guerrilleros habían generado una gran escalada de conflictos que, entre otras cosas, se traducían en demandas contrarias a la extranjerización de la economía argentina (Rapoport, 2017: 544).

Estos factores internos, acompañados de los elementos del escenario internacional descritos en el apartado anterior, facilitaron la emergencia de sectores económicos y políticos que impulsaban la modificación de los patrones de inserción internacional argentina vigentes y postulaban una diversificación de las relaciones económicas exteriores del país. Como afirman Laufer y Spiguel (1998), “con objetivos diversos —y, a veces, encontrados—”, esto se tradujo en el estrechamiento de las relaciones comerciales y diplomáticas con la URSS y los países del Este, en el fortalecimiento de la vinculación económica y política con los países comunitarios de Europa occidental y en la intensificación del intercambio y la integración económica en el ámbito latinoamericano a fines de ampliar los márgenes de autonomía económica (p. 120). Dicha tendencia se vislumbró tenuemente durante la breve presidencia de facto de Levingston pero se reforzó, fundamentalmente, durante los años de Alejandro Agustín Lanusse. En ese marco, la política exterior hacia la República Popular resultó central. Tanto el cambio de rumbo que adquirió la misma respecto al período anterior como las disputas que se suscitaron en torno a sus principales lineamientos cristalizaron contradicciones económicas y políticas más generales.

La centralidad de la República Popular en la estrategia del “pluralismo ideológico” de la dictadura de Lanusse

A diferencia de la política llevada adelante por Onganía¹⁷², la administración del general Lanusse (1971-1973) adscribió a los principios del pluralismo ideológico, evidenciándose así un “viraje hacia el Este” (Rapoport y Laufer, 2000: 41, 42) que consistió en la búsqueda de relaciones con todos los países del mundo, incluyendo los socialistas. En el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culturo, un intelectual recomendado por la Marina, Luis María de Pablo Pardo, había sido nombrado canciller durante el gobierno de facto de Levingston. Según su mirada y la de otros funcionarios de segunda y tercera línea que lo acompañaban —como el Subsecretario de Relaciones Exteriores, José María Ruda, el Embajador Ernesto Garzón Valdés y el Embajador Vicente Berasategui—, la adscripción al pluralismo ideológico significaba la ejecución concreta del principio de universalidad en las relaciones internacionales que siempre había sido invocada por la Argentina “por cuanto es la que mejor responde a sus intereses permanentes al ampliar la acción de la política exterior” (Berasategui, 2014: 52). Se consideraba que, siguiendo esta orientación, era posible abonar a la construcción de una estructura pluralista de la comunidad internacional en la que las potencias intermedias —como la Argentina— ampliaran sus márgenes de acción, incrementándose el número de partícipes con capacidad de decisión en lo que a la política mundial refiere (De Pablo Pardo, 1996: 243).

Formalmente, el pluralismo ideológico se adoptó en América Latina con la Declaración de Salta firmada el 24 de julio de 1971 por Lanusse y el entonces presidente de Chile, Salvador Allende. En el caso argentino, esto no significó ni una transformación ideológica ni el abandono de la noción del enemigo interno comunista (Míguez, 2018: 109). Fue más bien una tendencia que ya venía gestándose en el interior de las Fuerzas Armadas y de las clases dominantes argentinas y que expresaba divisiones dentro de estas últimas, condicionadas y articuladas por la pugna de intereses ligados a las distintas potencias en el marco de los cambios mundiales (Laufer, 2014: 13). Según María Cecilia Míguez (2021), el acercamiento a los países socialistas y la adhesión a los principios del pluralismo ideológico tuvo promotores con objetivos diversos en Argentina¹⁷³. Lanusse pertenecía al ala liberal del Ejército y, junto a otros generales como Alcides López Aufranc, mantenía estrechos vínculos con los sectores agroexportadores pampeanos (Rapoport y Laufer, 2000: 41). Por tanto, para esta fracción del gobierno de facto, las nuevas directrices de la política exterior significaban la posibilidad de encontrar nuevos mercados donde colocar los productos primarios argentinos. En un escenario local de escalada de la crisis social y política, esta estrategia fue también utilizada a fines de construir márgenes de legitimidad interna. En palabras del propio presidente de facto, se trataba de “generar la imagen de una política

¹⁷² Este aspecto continúa siendo objeto de debate y en el mismo se inscribe este trabajo.

¹⁷³ Mientras los sectores exportadores de materias primas incentivaban estos vínculos porque veían potenciales mercados compradores, ciertos núcleos desarrollistas los promovían por la posibilidad de establecer vínculos sectoriales y financieros más estrechos. Pero además, en el marco de la Guerra Fría, “las relaciones con estos países aportaban una mirada antiimperialista, defensora de la soberanía nacional y de la no injerencia”, constituyéndose un tercer sector, más partidario de las orientaciones autonomistas (Míguez, 2021: 17).

independiente, sin prejuicios, sin barreras ideológicas y capaz de ser apoyada por el grueso de la población” (Lanusse, 1977: 240, 241).

Con el viraje en la orientación de la política exterior durante el gobierno de facto de Lanusse confluyeron cambios en el escenario regional y mundial, que dieron un nuevo impulso a la idea de normalizar las relaciones diplomáticas con la República Popular. No fue menor que ciertos hechos preanunciaran un acercamiento chino-estadounidense. Ya en agosto de 1969, el presidente Nixon mantuvo un encuentro privado con el presidente de Rumania, Nicolae Ceausescu. En el mismo, el mandatario norteamericano afirmó que, a largo plazo, China era una realidad y que ninguna paz real era posible sin una negociación con Pekín¹⁷⁴. Unos meses más tarde, en febrero de 1970, representantes chinos se reunieron con el Consejero de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Henry Kissinger, en Varsovia. Allí, le comunicaron que estaban dispuestos a recibir a un enviado presidencial estadounidense en Pekín, siempre y cuando en Washington se comprometieran, en primer lugar, a hallar una solución a la cuestión de Taiwán¹⁷⁵. En palabras del primer ministro chino, Chou En-Lai,

La comunicación del Presidente de los Estados Unidos no es nueva. Sólo hay un asunto pendiente entre nosotros: la ocupación estadounidense de Taiwán. La RPCh lleva quince años intentando negociar de buena fe sobre esta cuestión. Si EE.UU. tiene el deseo de resolver la cuestión y una propuesta para su solución, la RPCh estará dispuesta a recibir a un enviado especial de EE.UU. en Pekín¹⁷⁶

En el campo económico, se tomaron medidas que también dieron cuenta de la intención de un acercamiento por parte de la administración Nixon. A lo largo de 1970, el gobierno de la potencia del Norte autorizó licencias selectivas para la exportación de bienes a la RPCh y levantó restricciones sobre las compañías petroleras de EE.UU. que operaban en el exterior. De este modo, los barcos extranjeros estuvieron habilitados a utilizar las instalaciones de abastecimiento de combustible de propiedad estadounidense en los viajes desde y hacia los puertos de China continental. En febrero de 1971, Nixon confirmó la predisposición a establecer diálogo con Pekín de manera oficial durante la presentación del Segundo Reporte Anual al Congreso sobre la Política Exterior de los Estados Unidos¹⁷⁷. Todos estos sucesos advertían cambios en la

¹⁷⁴ Foreign Relations of the United States (FRUS), 1969-1976, Volume XXIX, Eastern Europe, Eastern Mediterranean, 1969-1972, Document 183 “Memorandum of Conversation – Private meeting between President Nixon and Ceausescu”, Bucharest (2 de Agosto 1969), pp. 445. Disponible en <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v29/d183>

¹⁷⁵ Richard Nixon Presidential Library and Museum, National Security Council Files, Box 1031 “Memorandum for the President – Chinese at Warsaw talks suggest US send high-level representative to Peking”, Washington (20 de febrero 1970) pp. 1. Disponible en <https://www.nixonfoundation.org/wp-content/uploads/2019/04/Memorandum-Kissinger-to-Nixon-on-Warsaw-Talks.pdf>

¹⁷⁶ Memorandum for the president from Henry Kissinger “Conversation with Ambassador Bogdan”, Washington (12 de enero 1971), pp. 1. Disponible en <https://china.usc.edu/sites/default/files/article/attachments/19710111-kissinger-reports-to-nixon-on-bogdan-note-from-zhou.pdf>

¹⁷⁷ The American Presidency Project, Richard Nixon, “Second Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy”, Washington, (25 de febrero 1971). Disponible en <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/second-annual-report-the-congress-united-states-foreign-policy>

orientación de la política exterior china y norteamericana, que parecían posibilitar un establecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones.

Según Eduardo Oviedo (2010), un hecho de tal calibre otorgaría legitimidad a los gobiernos que se posicionaban dentro del bloque de países occidentales para acercarse a la RPCh, encontrando márgenes de permisibilidad internacional en un contexto de alta hegemonía de Estados Unidos (pp. 335). En el caso de los países latinoamericanos, consideramos que el acercamiento con el régimen de la China Continental no puede explicarse únicamente por lo antedicho. En efecto, a partir de 1970, Pekín reafirmó su respaldo a causas latinoamericanas, que generaban tensiones con los Estados Unidos como las luchas por los derechos marítimos, la defensa de los precios de sus productos primarios, el establecimiento de una zona libre de la amenaza nuclear y la búsqueda de un nuevo orden económico internacional (Oviedo, 2010: 335; Xu Shicheng, 2006: 106). Esto fue coincidente con el objetivo de muchos gobiernos de la región que, por razones diversas, buscaban cierta autonomía respecto a la potencia del Norte. En efecto, los pasos que marcaron la presencia del régimen de Pekín en la región fueron los acuerdos de cooperación firmados en abril de 1971 con los militares nacionalistas de la Revolución Peruana y la apertura de una embajada en Santiago de Chile durante el gobierno socialista de Allende.

En ese contexto, en Argentina, el objetivo de normalizar los vínculos con la República Popular de China adquirió una centralidad destacada. Para aquella fracción de la clase dominante con intereses en la exportación de productos agropecuarios, el mercado chino presentaba grandes potencialidades. Pero, además, normalizar los vínculos con la RPCh permitiría establecer cierto equilibrio en las —cada vez— más importantes relaciones entre Argentina y la Unión Soviética, que se estrecharon a partir de la firma de un convenio comercial en 1971 (De Pablo Pardo en Rapoport, 2016: 377). Desde una dimensión estratégica, se consideraba que en un futuro —y no tan lejano— escenario internacional multipolar, la China comunista tendría un rol destacado. En palabras de De Pablo Pardo,

“Las relaciones con Rusia se deslizaban en el plano de la relación comercial. Pero con la República Popular, ascendían a otra cosa que yo señalo: la energía que se desarrolla en el plano de las relaciones internacionales, en una organización internacional multipolar, no son las mismas que cuando hay una relación duopólica, como podría ser establecer que Estados Unidos y la Unión Soviética mantuvieran esa política bipolar solamente en el plano militar y no en el plano político, donde el ideal sería que fuera multipolar” (DE PABLO PARDO en RAPOPORT, 2016: 382)

De esta manera, ya a principios de 1971 —e incluso antes de que el pluralismo ideológico fuera declarado formalmente—, comenzaron a trabajarse estrategias para avanzar en un acercamiento. La primera señal del gobierno argentino se dio en el ámbito multilateral. Para dar cuenta de su intención de iniciar diálogos con Pekín, la cancillería argentina requirió el 16 marzo de 1971 ante la Conferencia del Comité de Desarme de la ONU (CCD) que se asociara a la República Popular de China a las negociaciones en el campo del desarme. Durante el primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), De Pablo Pardo insistió en la cuestión y, posteriormente, durante una reunión con la prensa extranjera el 30 de junio de 1971, el canciller, en referencia a la política exterior

argentina, afirmó que si bien este no era el único paso que posibilitaba la diversificación de las relaciones internacionales, era una iniciativa en la dirección correcta¹⁷⁸.

De forma simultánea, se estableció un grupo de trabajo informal en la cancillería integrado por un número reducido de funcionarios pertenecientes a las distintas Direcciones a fines de preparar un informe de base sobre la política a seguir respecto a la RPCh. En el mismo, se destacaba que la presencia de China en el escenario internacional favorecía el interés argentino de conformar un “sistema de relaciones estatales basado en la multipolaridad”¹⁷⁹. Establecer las relaciones diplomáticas era necesario porque la RPCh orientaba su comercio exterior sobre bases políticas y, entonces, era en vano limitar los contactos con Pekín a la creación de agencias comerciales¹⁸⁰. Además, China y Argentina mantenían posiciones coincidentes sobre el desarme internacional, la jurisdicción marítima y la preocupación ante la creciente tendencia de los EE.UU. y la URSS de concertar entendimientos sin consultar a sus respectivos aliados.

Como resultado del informe, se arribó a la conclusión de que las negociaciones con la República Popular debían realizarse en Rumania. Bucarest no sólo era un país de referencia para la apertura de canales de diálogo por sus estrechas relaciones con Pekín. En 1968, en el marco de una visita oficial del entonces canciller Costa Méndez en Europa Occidental, el gobierno rumano había solicitado de manera confidencial que el funcionario argentino extendiera su visita a Bucarest ante el temor de una intervención de las tropas del Pacto de Varsovia, lo cual fue concedido. Además, existía un interés del gobierno rumano en el éxito de las negociaciones en tanto “era un paso más en sus esfuerzos por marcar diferencias con la Unión Soviética y sus aliados” (Berasategui en Oviedo, 2015: 181). Si bien la iniciativa fue respaldada por la Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno dependiente de la Presidencia y, posteriormente, aprobada por el propio Lanusse, la política de acercamiento con Pekín se ocultó bajo el manto de una operación secreta a la que se denominó “Caso Acuario”. Para ese entonces, la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) se encontraba bajo la dirección del general Hugo Miatello, un hombre que representaba los intereses de un sector de las Fuerzas Armadas con estrechos vínculos con el gobierno militar y anticomunista de Taiwán y que, por tanto, se oponía al establecimiento de las relaciones con la República Popular. Según Berasategui, la SIDE controlaba todas las comunicaciones telegráficas de la cancillería y resultaba crucial “evitar que la difusión de nuestros movimientos movilizara al funcionario de Taiwán para utilizar sus contactos con algunos sectores militares” (Berasategui en Oviedo, 2015: 186).

El 3 de septiembre de 1971, el subsecretario de Relaciones Internacionales, José María Ruda y Vicente Berasategui volaron a Rumania, donde fueron recibidos por el viceministro de Relaciones

¹⁷⁸ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, DOCUMENTO: Texto de la declaración a la prensa de S.E. el señor Ministro de Relaciones Exteriores y Culto Dr. D. Luis María de Pablo Pardo. (20 de septiembre de 1971), pp. 1

¹⁷⁹ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO F: Resumen de las propuestas sobre política argentina con respecto de la cuestión china elaborados por el RR. EE. (1971) pp. 1-4.

¹⁸⁰ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO F: Resumen de las propuestas sobre política argentina con respecto de la cuestión china elaborados por el RR. EE. (1971) pp. 1-4.

Exteriores de Rumania, el embajador de China en Bucarest, Cian Hai-fung, y dos asesores para una reunión exploratoria. En sintonía con el informe que habían realizado desde la cancillería, Ruda y Berasategui ratificaron la importancia que Argentina le asignaba a una arquitectura mundial multipolar y a la promoción del comercio bilateral con la República Popular. Pero, además, invocando la adhesión de nuestro país a los principios de no intervención y de integridad territorial, los funcionarios argentinos hicieron referencia a la reivindicación argentina sobre las Islas Malvinas y destacaron la significación que tendría para nuestro país el reconocimiento de su jurisdicción marítima de 200 millas náuticas (Berasategui, 2014: 55). Por su parte, el gobierno chino manifestó un anhelo por establecer y desarrollar relaciones políticas sobre la base de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, lo que significaba la consolidación de vínculos comerciales siguiendo “principios de igualdad y beneficio mutuo”, supliendo “unos las necesidades de los otros” (Oviedo, 2010: 260). Como en otras negociaciones sobre el reconocimiento mutuo, la República Popular insistió con firmeza en su derecho de representar a toda China —incluyendo Taiwán— y en desconocer cualquier tipo de personería internacional a las autoridades de la República de China. Esto, de algún modo, daba cuenta de la negativa que existía de la parte china de concretar cualquier tipo de negociación en base a la tesis de las dos Chinas. Al respecto, el embajador chino afirmó que, tal como lo había anticipado el informe de base argentino, “las negociaciones significaban una decisión política de aceptar la existencia de una sola China”, esto es, “que Taiwán era una parte inseparable de su país” (Berasategui, 2014: 55). No obstante, una vez finalizada la reunión, la delegación argentina coincidió en que existían posibilidades de que el establecimiento de las relaciones con la República Popular no se viera obstaculizada por el requerimiento de la China continental de que la Argentina acompañara su posición sobre el estatus jurídico de Taiwán y rompiera formalmente sus relaciones con esta última, como ya había sucedido en el caso de otros países (Berasategui, 2014: 55).

Para ese entonces, ya era claro que las relaciones con Taiwán no ocuparían un lugar menor al momento de definir la política exterior hacia la RPCh. Si bien Ruda y Berasategui se pronunciaron en nombre del gobierno argentino, no existía un consenso respecto a dicho posicionamiento. A partir del proceso iniciado con esta primera reunión exploratoria en Bucarest, se desató una disputa abierta al interior del gobierno de facto entre, por un lado, sectores que impulsaron el establecimiento de las relaciones con la RPCh por las potencialidades económicas y comerciales y, por el otro lado, militares que priorizaban el vínculo con la China de Chiang KaiShek por factores políticos e ideológicos. La colisión de intereses se manifestó con fuerza en el ámbito multilateral, con las pujas en torno a la votación argentina para el ingreso de la RPCh en las Naciones Unidas (UN).

¿Una China, dos Chinas? Las disputas al interior del gobierno de facto

En octubre de 1971, tuvo lugar el XXVI Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Ese año, se discutía nuevamente un proyecto promovido ya hace tiempo por Albania y otros países que impulsaba el reconocimiento de los delegados de Pekín como los únicos representantes legítimos de China ante las Naciones Unidas. Basado en la tesis de “una sola China”, su aprobación resultaría en la expulsión de los representantes de Taipéi de dicha organización. En contradicción a la posición que había sostenido respecto al ingreso de la

República Popular por más veinte años, en esta ocasión, Estados Unidos presentó dos proyectos para ser tratados junto al albanés. El primero de ellos declaraba que privar a la República de China de su representación en las Naciones Unidas era una “cuestión importante”. Esto implicaba que, en caso de que esta decisión fuera aprobada, debía contar con dos tercios de los votos en vez de la mayoría simple. El segundo proyecto estadounidense buscaba que se avalara la “tesis de las dos Chinas”, aceptando una representación dual de China en las Naciones Unidas. En este caso, la nación china estaría representada por dos Estados diferentes, aunque la RPCh conservaría la banca de miembro permanente en el Consejo de Seguridad. A priori, podría sostenerse que la presentación de estos proyectos reflejaba una nueva estrategia del gobierno de Nixon para obstaculizar el ingreso de la República Popular a las Naciones Unidas. Sin embargo, las negociaciones relativas al acercamiento sino-estadounidense estaban ya muy avanzadas. En efecto, para octubre de 1971, Kissinger se encontraba en Pekín con un funcionario de primera línea como lo era el Primer Ministro, Chou En-Lai, sellando los preparativos para el ya anunciado viaje de Nixon a la China comunista¹⁸¹. Podemos decir entonces que, a sabiendas de que el proyecto albanés ya contaba con suficientes adhesiones, el gobierno de los Estados Unidos intentaba sostener compromisos con su viejo aliado, Taiwán¹⁸². En los círculos diplomáticos autorizados de las Naciones Unidas, se consideraba que, a pesar de invocar públicamente la representación de una sola China, Taiwán había aceptado confidencialmente la idea estadounidense de la existencia de las dos Chinas (Berasategui, 2014: 56). Era una posición que obstaculizaba las negociaciones entre la China continental —que sostenía fervientemente la tesis de una sola China— y los —no escasos— gobiernos que estaban negociando su reconocimiento. De este modo, Washington salvaguardaba sus intereses económicos y estratégicos en Taipéi, sin comprometer las negociaciones con Pekín¹⁸³.

La presentación de los proyectos de resolución estadounidenses complicó la definición del voto argentino en las Naciones Unidas, generando un impacto al interior de la Junta de Comandantes de las FFAA, que entró en “una suerte de estado deliberativo” (Berasategui, 2014: 56). Desde 1951 y siguiendo la política orientada por los Estados Unidos, la Argentina había votado en contra del ingreso de la RPCh a las UN (Guglielmelli, 2007: 78). Por tanto, frente al giro en la política norteamericana hacia la RPCh y en el marco de las negociaciones sobre el establecimiento de las relaciones con Pekín, el canciller argentino, De Pablo Pardo, sugería ser cautelosos. En un memorandum del 26 de agosto de 1971, se recomendaba que la decisión argentina respecto a la votación en las UN fuera “instrumentada para que la opinión pública internacional y aún la propia China Popular no la consideren como una manifestación de

¹⁸¹ Richard Nixon Presidential Library and Museum, National Security Council Files, Box 851, “Memorandum of Conversation” Peking (20 de octubre 1971). Disponible en <https://www.nixonfoundation.org/wp-content/uploads/2019/04/Memcon-HAK-and-Zhou-10-20-71.pdf>

¹⁸² AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO D: Memorandum del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto “Votación en las Naciones Unidas sobre la representación de China”. Secreto. Anexo 9. 11 de octubre de 1971, pp. 10.

¹⁸³ En efecto, semanas posteriores a la votación, los EE.UU. abandonaron la tesis de las dos Chinas, a propósito de la visita de Nixon a la RPCh (Berasategui, 2014: 57).

dependencia de los EE.UU”¹⁸⁴. En un primer momento, el canciller intentó convencer a Lanusse de que la mejor opción radicaba en “anunciar y/o establecer relaciones diplomáticas con Pekín antes de que el problema sea considerado en el foro internacional, a los efectos de obtener las mayores ventajas político-económicas posibles”¹⁸⁵. Según De Pablo Pardo, “la Armada y la Aeronáutica estaban de acuerdo” con establecer las relaciones diplomáticas con la RPCh antes que Estados Unidos pero “las relaciones entre el Ejército Argentino y Chiang Kaishek eran muy intensas” (De Pablo Pardo en Rapoport, 2016: 377).

Al no obtener respuesta frente a dicha iniciativa, la cancillería fomentó la abstención a las fórmulas norteamericanas¹⁸⁶. Especial preocupación generaba el proyecto de doble representación, que no sólo se oponía al proyecto albanés introducido en la Asamblea sino que, fundamentalmente, entraba en abierta contradicción con lo que la delegación argentina había discutido con la parte china en Bucarest (Berasategui, 2014: 56). Dentro del Ejército argentino, existía una importante presión para favorecer dicho proyecto por parte de generales cercanos a Lanusse. Se trataba de Miatello, De Nevares¹⁸⁷ y Sánchez de Bustamante¹⁸⁸, conocidos por un profundo anticomunismo, que los había llevado a establecer estrechos lazos con el régimen de la China Nacionalista. En efecto, el 4 de octubre de 1971, el general Tomás Sánchez de Bustamante fue invitado, tras una estricta selección, a visitar Taiwán en carácter de huésped oficial (Oviedo, 2010: 296).

De manera simultánea, existieron presiones por parte del gobierno con asiento en Taipei para que la Argentina aceptara la tesis de las dos Chinas. El interés residía en obstaculizar las negociaciones entre nuestro país y Pekín. Por cortesía, en el ámbito político-diplomático, el representante de Taiwán en Buenos Aires, Hsu Shao-chang, había sido notificado respecto al incipiente contacto que el gobierno argentino había establecido con la RPCh. Inmediatamente, Hsu se contactó, de manera confidencial, con altos jefes de las FFAA, argumentando que la cancillería pretendía eliminar a Taiwán como país soberano (Berasategui, 2014: 55, 56). Además, dos misiones comerciales de la República de China arribaron al país por esos meses. La primera de ellas se estableció en Buenos Aires desde el 26 de agosto de 1971 hasta el 2 de diciembre de 1971 y estuvo encabezada por un funcionario de primera línea, el Ministro de Finanzas chino, Dr

¹⁸⁴ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO C: Memorandum con una apreciación sobre posición argentina frente al tratamiento del ingreso de la República Popular China en el XXIV período de sesiones de las Naciones Unidas. 26 de agosto de 1971. Secreto, pp. 12.

¹⁸⁵ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO C: Memorandum con una apreciación sobre posición argentina frente al tratamiento del ingreso de la República Popular China en el XXIV período de sesiones de las Naciones Unidas. 26 de agosto de 1971. Secreto, pp. 12.

¹⁸⁶ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO D: Memorandum del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto “Votación en las Naciones Unidas sobre la representación de China”. Secreto. Anexo 9. 11 de octubre de 1971, pp. 11.

¹⁸⁷ Estuvo al mando de una misión militar argentina que visitó Vietnam en 1968, con el objetivo de estudiar la “contra-insurgencia” (García Lupo, 1971: 112)

¹⁸⁸ Este militar era un hombre muy cercano a Lanusse y había sido designado su vocero político principal ante el Cuerpo de Oficiales del Ejército (Potash, 1994: 250).

Li Kwoh Ting. La segunda delegación se presentó el 28 de noviembre, siendo presidida por el Vicepresidente de la Corporación china de Comercio y Desarrollo, Sr. Y. H. Wang¹⁸⁹. Teniendo en cuenta que el comercio con Taiwán entre 1966 y 1969 había sido mínimo, coincidimos con Oviedo (2010) cuando afirma que la intención de impulsar el intercambio bilateral estaba íntimamente ligada a la conservación del reconocimiento político y de las relaciones diplomáticas con Argentina (pp. 249).

En este contexto, tres días antes de la votación —y aún sin una definición por parte de la Junta de Comandantes—, la embajada de los Estados Unidos emitió un aide-memoire dirigido a Lanusse en el que, en representación de su gobierno, solicitaba “que la Argentina preste su apoyo a las resoluciones sobre la cuestión importante y representación dual”¹⁹⁰, instando a la delegación de nuestro país a votar en contra la resolución de Albania, “de la que la médula es la expulsión de la República de China”¹⁹¹. Horas después, Lanusse comunicó a De Pablo Pardo el dictamen de la Junta de Comandantes, que había decidido votar a favor del proyecto norteamericano que establecía que privar a la República de China de su representación en las UN era una cuestión importante. Además, el presidente de facto argentino indicaba que el general Mariano de Nevaes viajaría a Washington al día siguiente como representante especial designado para entregarle en persona una carta al presidente Nixon¹⁹². En dicho documento dirigido al mandatario estadounidense, Lanusse comunicaba la decisión de acompañar la decisión estadounidense pero con cierto resquemor respecto a la actitud norteamericana de presentar ambos proyectos sin previa consulta con sus aliados. En sus palabras,

Me veo obligado a decirle, con la misma franqueza, que lamento sinceramente que este diálogo tenga lugar después de que los Estados Unidos, sin consultar previamente a sus amigos, hayan decidido una actitud estratégica que les concierne a todos (...) Su gobierno ha definido una sabia actitud en el campo de las relaciones internacionales, orientada a la promoción de las responsabilidades regionales y al fortalecimiento del principio de cooperación voluntaria como alternativa a las posiciones unilaterales que ningún país puede adoptar hoy en día aunque sus políticas influyan en todo el mundo.

¹⁸⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Biblioteca del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN), “Memoria Año 1971”, Departamento Asia y Oceanía, China Nacionalista, pp. 16.

¹⁹⁰ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO D: Memorandum del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto “Votación en las Naciones Unidas sobre la representación de China”. Secreto. 22 de octubre de 1971, “Aide-memoire de la Embajada de los Estados Unidos de América – Anexo 14”.

¹⁹¹ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO D: Memorandum del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto “Votación en las Naciones Unidas sobre la representación de China”. Secreto. 22 de octubre de 1971, “Aide-memoire de la Embajada de los Estados Unidos de América – Anexo 14”.

¹⁹² AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO D: Memorandum del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto “Votación en las Naciones Unidas sobre la representación de China”. Secreto. 22 de octubre de 1971, “Al Señor Ministro de Relaciones Exteriores y Culto Doctor Luis María de Pablo Pardo del Secretario de la Junta de Comandantes en Jefe”, pp. 1.

Por ello, ha sido sorprendente que, en este caso concreto, no se haya aplicado el mencionado principio¹⁹³.

La decisión de la Junta de Comandantes hacía imposible votar a favor del texto albanés, en tanto la “cuestión importante” estaba dirigida a impedir su aprobación por simple mayoría. Esto podía entorpecer los acuerdos tejidos con Pekín en Rumania y, por lo tanto, la cancillería anunció que “cualquier cambio de substancia en la propuesta (...) debía ser acompañado por una autorización para informar al gobierno rumano que nuestro país no podría continuar con las negociaciones iniciadas en Bucarest” (Berasategui, 2014: 57). Finalmente, el 25 de octubre de 1971, el proyecto de Albania sobre el reconocimiento del gobierno de la RPCh como único representante del pueblo chino en las Naciones Unidas fue aprobado por 76 votos a favor, 35 votos en contra y 15 abstenciones. La Argentina votó a favor del proyecto norteamericano sobre la “cuestión importante” y se abstuvo en la votación del proyecto albanés.

Con estos resultados, De Pablo Pardo volvió sobre la necesidad de concretar el establecimiento de las relaciones con la República Popular lo antes posible. Nixon había anunciado que visitaría Pekín entre el 21 y el 28 de febrero de 1972, por lo que resultaba importante hacerlo antes de esa fecha. Además, existía el peligro de que Brasil se adelantara y tomara la misma medida lo que “revertiría en su beneficio una situación favorable a la Argentina”¹⁹⁴, colocando a esta última “como seguidora de la política brasileña”¹⁹⁵. El 7 de febrero de 1972, Nixon y Lanusse mantuvieron una conversación telefónica, en la que el presidente norteamericano aseveró que “su viaje a la República Popular proporcionaría un marco para un diálogo entre los dos países, pero que el reconocimiento directo de la RPCh no sería un resultado del viaje”¹⁹⁶. Según un informe previo de la Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno, la definición de Washington respecto al establecimiento de las relaciones diplomáticas formales con Pekín, se retardaba por sus intereses estratégicos y económicos respecto a Taiwán¹⁹⁷. Ese mismo día, la Junta de Comandantes aprobó el informe para el establecimiento de las relaciones diplomáticas

¹⁹³ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Secreto. Propuestas sobre política argentina con respecto a la cuestión de China, DOCUMENTO D: Memorandum del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto “Votación en las Naciones Unidas sobre la representación de China”. Secreto. 23 de octubre de 1971. Anexo 16.

¹⁹⁴ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto - China, DOCUMENTO: Caso Acuario. Estrictamente secreto y confidencial. 28 de enero 1972. “Sobre la urgencia de establecer relaciones diplomáticas con la República Popular China. Extractin”.

¹⁹⁵ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto - China, DOCUMENTO 1: Caso Acuario. Estrictamente secreto y confidencial. 28 de enero 1972. “Sobre la urgencia de establecer relaciones diplomáticas con la República Popular China. Extractin”.

¹⁹⁶ Foreign Relations of the United States (FRUS), 1969-1976, Volume E-10, Documents on American Republics, 1969-1972, Document 74 “Memorandum for the President’s File”, Washington (7 de febrero 1972). Disponible en <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve10/d74>

¹⁹⁷ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto - China, DOCUMENTO 2: Opinión de la Fuerza sobre el Caso Acuario. Estrictamente secreto y confidencial. 28 de enero 1972. “Para conocimiento del Excelentísimo señor Presidente de la Nación. Asunto: Normalización de las relaciones diplomáticas y comerciales con la República Popular China, su relación con la visita del Presidente NIXON a Pekín y gravitación en la próxima visita presidencial al BRASIL”, pp. 5.

con Pekín, indicando la importancia de incluir párrafos, que fueran “de interés para la República Argentina, y en particular la intensificación de las relaciones comerciales”¹⁹⁸.

Finalmente, el 16 de febrero de 1972, José María Ruda y el embajador de la RPCh acreditado ante el gobierno de Rumania, Zhang Hai Feng, firmaron el Comunicado Conjunto de Bucarest sobre el establecimiento de relaciones diplomáticas entre la República Argentina y la República Popular de China. En un informe posterior en el que la cancillería delineaba los pasos a seguir, se destacaba

La necesidad de intensificar las relaciones comerciales entre nuestro país y la República Popular de China fue uno de los aspectos importantes de la posición argentina durante las conversaciones que culminaron con la adopción del Comunicado Conjunto entre los dos gobiernos. Como se expresara en el informe sobre las negociaciones, el Comunicado Conjunto refleja, por primera vez en el caso de reconocimientos entre Pekín y otros Estados, la decisión de ambos gobiernos de adoptar medidas eficaces para el desarrollo de esas relaciones. Este párrafo del documento constituye la fundamentación adecuada para el desplazamiento de una misión comercial a la República Popular. La misión podría desplazarse aún cuando no estuviera formalmente establecida nuestra Embajada en Pekín y debería integrarse con funcionarios técnicos de los correspondientes organismos del gobierno y representantes de la actividad privada. Esto, además de ser lo usual en otras gestiones de índole similar cumplidas en países con los que se mantienen relaciones diplomáticas, cobra un especial carácter en este caso, ya que sería una demostración palpable de la posición del gobierno argentino con respecto a la libre empresa en su primer contacto oficial a este nivel con un gobierno que practica el sistema de “economía centralmente planificada”¹⁹⁹

Se recomendaba que, en esta misión, participaran representantes de la Junta Nacional de Granos, de la Junta Nacional de Carnes, del Banco Central, de la Dirección de Fomento de las Exportaciones del Ministerio de Comercio, de SOMISA, YPF y ELMA, del Ministerio de Industria y Minería, de la Cámara Argentina de Comercio, de la Cámara Argentina de Exportadores, de la Unión Industrial Argentina, de la Sociedad Rural Argentina y de la Confederación de Sociedades Rurales del Interior. Además, se manifestaba un importante interés respecto a las posibilidades de cooperación nuclear. Al respecto,

Se tiene conocimiento que la República Popular de China ha alcanzado un alto grado de desarrollo en el campo nuclear, especialmente en materia de procedimientos para el enriquecimiento de uranio. Si bien es muy probable que Pekín mantenga una actitud de reserva al respecto, sería positivo abrir este campo de cooperación en momentos en que nuestra política nuclear se enfrenta con la que desarrollan los Estados Unidos y la Unión Soviética, países que, a diferencia de China, han ratificado el Tratado sobre la

¹⁹⁸ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto - China, DOCUMENTO 2: Opinión de la Fuerza sobre el Caso Acuario. Estrictamente secreto y confidencial. 28 de enero 1972. “Para conocimiento del Excelentísimo señor Presidente de la Nación. Asunto: Normalización de las relaciones diplomáticas y comerciales con la República Popular China, su relación con la visita del Presidente NIXON a Pekín y gravitación en la próxima visita presidencial al BRASIL”, pp. 7.

¹⁹⁹ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, DOCUMENTO IV: Cursos de acción. 5 de marzo de 1972. “2. Con respecto a la República Popular de China”, pp. 21.

No Proliferación de Armas Nucleares. Sería aconsejable, en consecuencia, iniciar una moderada apertura en esta materia, procurando concretar la visita a la República Popular del presidente de la Comisión Nacional de Energía Atómica, a fin de que éste pueda obtener una impresión in situ y, sobre la base de sus observaciones, establezca las posibilidades de lograr un know how que es muy difícil de obtener en otros países²⁰⁰

Ambos párrafos dan cuenta de la importancia económica y estratégica que condensó el establecimiento de las relaciones diplomáticas con la RPCCh para una fracción de la clase dominante. Este sector empujó dicha decisión a fines de cimentar bases estables para una vinculación comercial particular, que se consolidaría estrechamente durante la dictadura del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional con la firma de un Convenio Comercial, en febrero de 1977, y la visita del ministro de Economía, José Martínez de Hoz, en mayo de 1978 (Lanús, 1984: 88). No obstante, durante el gobierno de Lanusse, las resistencias internas y externas continuaron y, por lo tanto, ninguna misión pudo ser enviada a Pekín. Por su parte, el representante de Taiwán en Buenos Aires, buscó apoyos en sectores del gobierno para continuar erigiéndose como representante de China (Berasategui, 2014: 59). Así, mientras, la Cancillería argumentaba que, desde un punto de vista jurídico, la Embajada de China “ya no existe”²⁰¹, la Junta de Comandantes indicaba “no instalar antes de los primeros días de junio las Embajadas de ambos países”²⁰² y “esperar hasta el 10 al 20 de mayo para adoptar alguna medida formal que se pudiera interpretar como que nuestro país toma la iniciativa en la suspensión de relaciones con China Nacionalista”²⁰³. Por lo tanto, luego de la firma del Comunicado Conjunto, se reconoció a la RPCCh como única representante del Estado chino pero la relación con ella permaneció en *statu quo* hasta el cierre de la Embajada de la República de China en el país (Oviedo, 2010: 340, 341).

Reflexiones finales. Sobre las oscilaciones de una “apertura hacia el Este” por “hombres de derecha”

El estudio de las relaciones internacionales de nuestro país entre 1966 y 1973 sigue suscitando debates. Autores como Cisneros y Escudé (2000), afirman que no hubo una ruptura abrupta entre los lineamientos de la política exterior de Onganía y los de Lanusse. Para Paradiso (1993), ciertos indicios de cambio se presentaron hacia marzo de 1969, cuando Costa Méndez emprendió una gira por Europa, que incluyó una entrevista con el presidente francés, Charles De Gaulle, exponente de una “política exterior independiente” (pp. 161). Finalmente, Rapoport y Laufer (2000) consideran que, durante la administración de Lanusse (1971-1973), se evidenció un

²⁰⁰ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, DOCUMENTO IV: Cursos de acción. 5 de marzo de 1972. “2. Con respecto a la República Popular de China”, pp. 22-23.

²⁰¹ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, DOCUMENTO IV: Cursos de acción. 5 de marzo de 1972. “1. Con relación a Taiwán – Situación de las Embajadas”, pp. 16.

²⁰² AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto - China, DOCUMENTO 7: Resolución de la Junta de Comandantes en Jefe en función de gobierno. Reunión 8/72 del 10 de marzo de 1972. Secreto. 15 de marzo de 1972, pp. 1.

²⁰³ AMREC, Fondo Archibaldo Lanús, Caja AH/0002 “Caso Acuario”, Serie 65, CARPETA: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto - China, DOCUMENTO 7: Resolución de la Junta de Comandantes en Jefe en función de gobierno. Reunión 8/72 del 10 de marzo de 1972. Secreto. 15 de marzo de 1972, pp. 1.

“viraje hacia el Este” con el abandono de las tesis de las “fronteras ideológicas” y la posterior adscripción al “pluralismo ideológico”. En esa misma línea, Míguez (2018) establece que determinados cambios se expresaron en la política económica con la firma del acuerdo comercial con la URSS en 1971 y en el establecimiento de las relaciones diplomáticas con la RPCh (pp. 108).

En el marco de esa discusión, el análisis de la política exterior argentina hacia la República Popular de China durante los gobiernos de facto de la llamada Revolución Argentina resulta central. Como vimos, existieron cambios tanto en la orientación de la inserción internacional de nuestro país como en las políticas dirigidas específicamente a la RPCh. Mientras que, durante los años de Onganía, la adscripción a la Doctrina de Seguridad Nacional y las estrechas relaciones de ciertos sectores castrenses con la China anticomunista imposibilitaron cualquier tipo de acercamiento, con la asunción de Lanusse y la adscripción al pluralismo ideológico, se produjo el establecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones. Dicho esto, inicialmente, la propuesta para avanzar en un establecimiento de los vínculos había sido propulsada por el ministro de Relaciones Exteriores y Culto de Onganía, Nicanor Costa Méndez. Al respecto, durante una entrevista realizada por Mario Rapoport en 1988, De Pablo Pardo sostuvo:

Así que no ha habido un cambio, en la política de la Cancillería hay ciertamente en todas las épocas una especie de continuidad en la orientación general, que dan las estructuras técnicas. Son elementos que hay que tener en cuenta y, en el interés nacional, me parece que hay una convergencia expuesta por los sectores económicos privados, la dirección de la economía misma y la Cancillería, hay un pensamiento uniforme acerca de lo que es conveniente para un país. Eso no es exclusivamente una actitud del gobierno de Lanusse, Levingston u Onganía, es una actitud general. Illia comercia con China, vende trigo, ese es el criterio que predomina. Yo no sé si lo que me quiere decir es que hay un espíritu de geometría que dice desde ahora vamos a cambiar y nos va a orientar la política” (De Pablo Pardo en Rapoport, 2016: 373)

A diferencia de lo planteado por De Pablo Pardo, consideramos que, si bien es cierto que la iniciativa de la cancillería argentina expresó, en parte, una continuidad, el hecho de que haya naufragado durante el gobierno de facto de Onganía para resurgir y concretarse con la asunción de Lanusse, refuerza la interpretación que establece que existieron cambios en la política exterior hacia la RPCh. Fue a partir de 1971 que factores internos y externos se conjugaron, facilitando la emergencia de sectores que impulsaban el establecimiento de las relaciones político-diplomáticas con la RPCh a fines de intensificar las relaciones económicas y comerciales con dicho país. Así, los cambios que se suscitaron en torno a la relación sino-estadounidense, el acercamiento de la República Popular hacia los países latinoamericanos y la situación crítica nacional —producto de un aparato productivo desnacionalizado y una importante crisis de legitimidad política y social— respaldaron un giro en la orientación de la política exterior de Lanusse hacia la RPCh.

Como vimos, el camino hacia el establecimiento de las relaciones entre Argentina y la RPCh no estuvo exento de vaivenes. Existieron posiciones divergentes respecto al reconocimiento de “una sola China” y esta controversia repercutió tanto en las relaciones de la Argentina con Pekín y con Taiwán como en las discusiones en el seno de la ONU. Pero por debajo de esta supuesta puja burocrática entre la Cancillería y la Junta de Comandantes, existía una disputa que cristalizaba

contradicciones económicas y políticas más generales. Por un lado, ciertos sectores de la clase dominante argentina fomentaban el reconocimiento de la RPCh por las potencialidades económicas y estratégicas, lo que se comprobaría con la consolidación de los vínculos comerciales entre Buenos Aires y Pekín con la última dictadura cívico-militar, unos años después. Por el otro lado, algunos grupos castrenses, que formaban parte del gobierno de facto, priorizaban las relaciones con la República de China por consideraciones ideológicas, que entrelazaban un profundo anticomunismo y relaciones políticas con los militares del régimen de Chiang Kaishek. Sobre estas bases, la política hacia la RPCh condensó los vaivenes y contradicciones propias de una “apertura hacia el Este por hombres de derecha”²⁰⁴, oscilando entre medidas destinadas a establecer vínculos económicos y comerciales más estrechos y una “diplomacia paralela”²⁰⁵, que condicionó ciertas definiciones de la política exterior en el ámbito bilateral y multilateral.

Bibliografía

- Basualdo, E. (2010) *Estudios de Historia Económica Argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Berasategui, V. (2014) “Al encuentro del Estado Central”. En *Agenda Internacional*, Año 8, No 33, pp. 50-60.
- Berasategui, V. (2015) “Argentina, China y el ‘Caso Acuario’”. Entrevista al embajador Vicente Ernesto Berasategui realizada por Eduardo Daniel Oviedo, agosto-diciembre 2014”. En *Temas y Debates*, Año 19, pp. 179-193. En <https://bit.ly/3AQU2Jb>.
- Bologna, A. B. (1998) “La Guerra Fría: 1945-1991”. En *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, No 44, pp. 1-69. En <https://bit.ly/3RkD1hF>.
- Bosoer, F. (2004) *Generales y embajadores. Una historia de las diplomacias paralelas en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Vergara.
- Carella, A. y Moneta, J. C. (1974) “Argentina y el pluralismo en el sistema interamericano”. En J. F. Petras et al. *Política de poder en América Latina*, Buenos Aires: Pleamar, pp. 85-147.
- Cintra, J. T. (1971) “La entrevista Nixon-Mao Tse-Tung: ¿un Yalta sino-norteamericano?” En *Estudios Orientales*, Vol VI, No 2, pp. 181-193. En <https://bit.ly/3QjwwdM>.
- Cisneros, A. y Escudé, C. (2000) *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina, Parte III, Tomo XIV, Capítulo 66*. Buenos Aires: CEPE (CARI)

²⁰⁴ Siguiendo al embajador en Moscú, José Manuel Astigueta, en un trabajo sobre las relaciones argentino-soviéticas entre 1955 y 1973, Mario Rapoport (1995) utilizó esta expresión para caracterizar el acercamiento de Argentina a la Unión Soviética durante los últimos años de la autodenominada Revolución Argentina. Por lo analizado, en estas páginas, consideramos que también puede ser aplicado para el caso de la RPCh.

²⁰⁵ Para Fabián Bosoer (2004), la existencia de diplomacias paralelas actuando en las esferas civil y militar imprime cierta dinámica particular a la conducción de la política exterior, volviéndola “compartida” o “bicéfala” (pp. 23)

- Conelly, M. y Cornejo Bustamante, R. (1992) China-América Latina. Génesis y desarrollo de sus relaciones. México: El Colegio de México.
- De Pablo Pardo, L. M. (1996) "La política exterior argentina y el sistema internacional 1970-1972". En S. Jalabe (comp.) La política exterior argentina y sus protagonistas 1880 – 1995. Buenos Aires: Nuevohacer, GEL, pp. 219-245.
- De Pablo Pardo, L. M. (2016) "Luis María de Pablo Pardo: un ideal geopolítico y la ruptura de las fronteras ideológicas, 1970-1972. Entrevista realizada por Mario Rapoport y Graciela Sánchez Cimetti, 5 y 19 de mayo de 1988". En M. Rapoport (comp.) Historia Oral de la Política Exterior Argentina, Tomo II. Buenos Aires: Octubre, pp. 357-389.
- Filmoteca Online (10 de enero 2022) Visita del general Juan Carlos Onganía a Taiwán. Youtube, <https://www.youtube.com/watch?v=H1NcflLmPBc>.
- Gaddis, J. L. (2008) La Guerra Fría. Barcelona: RBA Libros.
- Gaddis, J. L. (2012) Nueva Historia de La Guerra Fría. México: Fondo de Cultura Económica.
- García Lupo, R. (1971) Mercenarios y monopolios en la Argentina de Onganía a Lanusse 1966-1971. Argentina: Achával Solo
- Guglielmelli, J. E. (2007) Pensar con estrategia. Remedios de Escalada: Universidad Nacional de Lanús.
- Gastiazoro, E. (2004) Historia Argentina. Introducción al análisis económico social. Tomo IV. De 1930 a nuestros días. Buenos Aires: Ágora, pp. 115-197.
- Lanús, Juan Archibaldo. (1984). De Chapultepec al Beagle. Política exterior argentina, 1945-1980. Tomo II. Buenos Aires: Hyspamerica Ediciones Argentina.
- Lanusse, A. A. (1977) Mi testimonio. Buenos Aires: Lasserre Editores.
- Laufer, R. (2014) "Condicionantes de las relaciones internacionales argentinas en el mundo bipolar. Nuestros años 60". En M. Rapoport, B. Figallo, C. Buchrucker y N. Brenta (eds.) Los Proyectos de Nación de la Argentina. Modelos económicos, relaciones internacionales e identidad. Buenos Aires: Consejo Profesional de Cs. Económicas.
- Laufer, R. (2020) "China. De la teoría de los tres mundos a la transición hegemónica". En Revista Ciclos, Vol XXVII, No 55, pp. 87-125. En <https://bit.ly/3qcEdb5>.
- Laufer, R. y Spiguel, C. (1998) "Europa Occidental en las relaciones internacionales argentinas del mundo bipolar (1970-1990)". En Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad, Vol VIII, No 14-15, pp. 113-147. En <https://bit.ly/3Qoodgy>.
- Lucietto, F. A. (2022) "El surgimiento del Plan Europa en las 'fronteras ideológicas' ". En M. C. Míguez (comp.) El Estado y los actores de la política internacional argentina: funcionarios, intelectuales, empresarios y dirigentes políticos en las relaciones internacionales del siglo XX. Buenos Aires: Editorial Teseo, pp. 169-203. En <https://bit.ly/3qeDx4L>.
- McNamara, R. (1968) La esencia de la seguridad. México: Grijalbo.

- Míguez, María Cecilia. (2013). “¿Anticomunistas, antiestadistas, antiperonistas? La “nacionalización” de la doctrina de seguridad nacional en la Argentina y la legitimación del golpe de Estado de 1966. En Revista SAAP, Vol. 7, No. 1, pp. 65-95. En <https://bit.ly/3eshy7Z>.
- Míguez, M. C. (2017) “La tercera presidencia peronista y la Guerra Fría. Argentina, Perú y Brasil en la X Conferencia de los Ejércitos Americanos de 1973”. En Revista Pilquen Sección Ciencias Sociales, Vol 20, No 1, pp. 17-35. En <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/39710>.
- Míguez, M. C. (2018) “El concepto de pluralismo ideológico en América Latina y la política exterior argentina (1971-1975)”. En Análisis Político, No 94, pp. 93-120. En <https://bit.ly/3TPTjRs>
- Míguez, M. C. (2021) “Diplomacia y relaciones económicas internacionales. Los encuentros presidenciales entre Perón y Ceaucescu (1974)”. Ponencia presentada en XXVII Jornadas de Historia Económica de la Asociación Argentina de Historia Económica, 20, 21 y 22 de octubre, Ciudad de Mendoza.
- Morgenfeld, L. (2014) “Argentina y Estados Unidos, golpe a golpe (1966-1976)”. En Revista SAAP, Vol 8, No 2, pp. 521-554. En <https://bit.ly/3eseZTm>.
- Oviedo, E. D. (2010) Historia de las relaciones internacionales entre Argentina y China. Buenos Aires: Editorial Dunken.
- Paradiso, J. (1993) Debates y trayectoria de la política exterior argentina. Buenos Aires: GEL.
- Peltzer, Enrique. (1996). “La política exterior del gobierno de Onganía”. En S. Jalabe (comp.) La política exterior argentina y sus protagonistas 1880 – 1995. Buenos Aires: Nuevohacer, GEL, pp. 205-218.
- Potash, R. (1994) El ejército y la política en la Argentina (1962-1973) De la caída de Frondizi a la restauración peronista, Segunda parte, 1962-1973. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Rapoport, M. (1995) “La Argentina y la Guerra Fría. Opciones económicas y estratégicas de la apertura hacia el Este (1955-1973)”. En Revista Ciclos, Vol. V, No 8, pp. 91-122. En <https://bit.ly/3cQIEoM>
- Rapoport, M. (2017) Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2003. Buenos Aires: Emecé.
- Rapoport, M. y Laufer, R. (2000) Estados Unidos ante el Brasil y la Argentina. Los golpes militares de la década de 1960. Buenos Aires: Economizarte.
- Renmin Ribao (24 de enero 1964) “All the World’s Forces Opposing U.S. Imperialism, Unite!”, Peking Review, No 4, pp. 6-8. En <https://bit.ly/3L6wPaV>.
- Rouquié, A. (1982) Poder militar y sociedad política en la Argentina II. Buenos Aires: Emecé.

Supporting the Dominican People's Resistance to U.S. Armed Aggression. Mao Tse-Tung's Statement (14 de mayo 1965) Peking Review, No 20, pp. 6. En <https://bit.ly/3TNU5OQ>.

van der Pijl, K. (2012) The making of an atlantic ruling class. Londres: Verso.

Xu Shicheng (2006) "Las diferentes etapas de las relaciones sino-latinoamericanas". En Nueva Sociedad, No 203, pp. 102-113. En <https://bit.ly/3qcnh4t>.