

CERPI Segundo Encuentro
Centro de Reflexión en
Política Internacional

**"PROSPECTIVAS Y PERSPECTIVAS
DE NUESTRA POLITICA EXTERIOR"**
1º de septiembre de 2005 - Sede del IRI

Las vacilaciones de la Revolución Argentina en su Política
Exterior: ¿Alineamiento norteamericano o nacionalismo
heterodoxo?

Victoria Zapata * y María Delicia Zurita **

* Estudiante avanzada de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UCALP, miembro del CERPI (Centro de Reflexión de Política Internacional), IRI

** Profesora de Historia de la UNLP, miembro del CERPI, IRI

Introducción

Según Eric Hobsbawm los cuarenta y cinco años transcurridos entre la explosión de las bombas atómicas y el fin de la Unión Soviética no constituyen un período de la Historia Universal homogéneo y único. El constante enfrentamiento de las superpotencias surgidas de la segunda guerra mundial, Estados Unidos y la URSS, convertía al mundo en escenario de potenciales batallas futuras: la denominada “*Guerra Fría*”.

Por estos años, en el campo de las relaciones internacionales, se produjo el traspaso de un mundo multipolar a un mundo bipolar, el cual se caracterizó por la permanente amenaza de los dos polos de poder que constituían este “nuevo orden mundial”.

En este contexto de confrontación ideológica, se era capitalista o comunista; los diferentes países del denominado “Tercer Mundo” se reconocían dentro de uno u otro de los bandos en particular pasando a configurar territorios periféricos en los cuales se desarrollaba verdaderamente esta guerra. La Argentina, como el resto de los países del Bloque Occidental, estaba bajo la influencia de la primera de las ideologías. Conjuntamente con los avatares de la situación internacional nuestro país estaba viviendo por aquellos años una convulsionada etapa en lo atinente a su vida institucional: la proscripción del peronismo, la marcada incidencia militar en el ámbito de toma de decisiones de los años sesenta y su expresión en la utilización de prácticas violentas por actores sociales (principalmente algunos sectores del sindicalismo) que además de los militares habían adquirido una notable importancia en la vida política. Esto se tradujo en los numerosos intentos de reconstrucción, por parte de los gobiernos, de la legitimidad de las instituciones.

La Revolución Argentina, período que abarca los gobiernos de los generales Juan Carlos Onganía, Marcelo Levingston y Alejandro Agustín Lanusse será la extensión temporal de nuestro análisis.

El objetivo del presente trabajo será examinar las Políticas Exteriores norteamericana y argentina dentro de las relaciones norte-sur, poniendo principal énfasis en las cuestiones

hemisféricas. En este sentido intentaremos resolver el siguiente interrogante: ¿se corresponde la política llevada a cabo por la Revolución Argentina con la implementada por Estados Unidos hacia Latinoamérica?, y en definitiva ¿esto constituyó un “Alineamiento norteamericano o un nacionalismo heterodoxo”?¹

El jugador virtual: el papel del tercer mundo en el escenario de la guerra fría

“La guerra no consiste sólo en batallas, o en la acción de luchar, sino que es un lapso de tiempo durante el cual la voluntad de entrar en combate es suficientemente conocida”

(HOBBS, Thomas en HOBSBAWM, Eric, 1998: p. 230)

“La singularidad de la guerra fría estribaba en que, objetivamente hablando, no había ningún peligro inminente de guerra mundial. Más aún: pese a la retórica apocalíptica de ambos bandos, sobre todo del lado norteamericano, los gobiernos de ambas superpotencias aceptaron el reparto global de fuerzas establecido al final de la segunda guerra mundial, lo que suponía un equilibrio de poderes muy desigual pero indiscutido”.

(HOBSBAWM, Eric, 1998: p. 230)

¹ Utilizaremos esta categoría de análisis en el sentido que Carlos Escudé y Cisneros desarrollan en “Historia de las Relaciones Internacionales”. Ver página web del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales: www.cari1.org.ar

Según la clasificación que Fred Halliday realiza de la Guerra Fría podemos decir que la misma se divide en cuatro etapas centradas en el análisis de la relaciones Estados Unidos- URSS: Fase 1, la *Primera Guerra Fría*, 1946- 1953; Fase 2, el período de *antagonismo oscilatorio*, 1953-1969; Fase 3, *distensión*, 1969- 1979; Fase 4, la *Segunda Guerra Fría*, desde 1979 en adelante.

Las características mas significativas de estas etapas son:

Fase 1: “Primera Guerra Fría” Durante esta etapa ni el este ni el oeste pudieron predominar uno sobre el otro, de modo que su desenlace quedó inconcluso debido a la paridad de fuerzas en ambos lados.

Fase 2: “Antagonismo Oscilatorio” A este período Halliday lo sitúa entre la Primera Guerra Fría, caracterizada por una confrontación estática y el período de distensión, esencialmente de negociación. En cuanto a lo primero se observa: la invasión anglo- francesa – israelí en Egipto y la invasión soviética en Hungría; las crisis de Berlín y Laos en 1961 y la crisis de los misiles de Cuba en 1962; por último, la guerra de Vietnam de 1965 y la invasión estadounidense a la República Dominicana, la tercera guerra árabe- israelí de 1967 y la invasión un año después de Chechenia por las fuerzas del Pacto de Varsovia². Respecto de las etapas de negociación se destacan entre otras la cumbre de Ginebra de los líderes soviéticos y occidentales en 1955, la visita de Kruschev a los Estados Unidos en 1959, el Tratado de Prohibición de Pruebas Atómicas de 1963, etc. En 1969, con la llegada de Nixon a la Presidencia de Norteamérica se desencadena la Tercera Fase.

Fase 3 : “Distensión” Durante la misma, las tensiones no revisten mayor importancia y puede observarse un aflojamiento de la puja Este- Oeste. Esta se reflejó en una marcada reducción de la carrera armamentista y en una tendencia a la tolerancia del “otro”³ orden social.

² Cabe destacar que estos enfrentamientos se producen en las áreas de influencia pertenecientes a uno u otro bloque y que ninguno de los mismos tiene por escenario los propios territorios de Estados Unidos y la URSS. Esta es una de las principales características de la Guerra Fría.

³ Utilizamos el concepto de “otro” en el sentido antropológico del término, es decir, el contrario es visto como ajeno, extranjero, distinto tanto a nivel cultural como histórico y por eso mismo en ciertos aspectos temido. Esto se ve claramente en el recelo de una “propagación del comunismo” hacia el orden occidental.

Fase 4: “Segunda Guerra Fría” Esta etapa estuvo signada nuevamente por una fuerte tendencia ideológica que giraba en torno de considerar al enemigo como una amenaza para toda la humanidad (los norteamericanos llegaron a relacionar a la URSS con el terrorismo internacional, a exagerar su capacidad militar y hasta deshumanizar a sus líderes políticos, mientras que los soviéticos mantuvieron una línea relativamente homogénea en cuanto a sus acusaciones del régimen capitalista, sumado a un fuerte control de la prensa).

Una clara diferencia entre la Primera y la Segunda Guerra Fría radica en que esta última careció completamente de todo tipo de negociación y no hubo discusión acerca del control de armamentos. A su vez no puede dejar de resaltarse que los Estados Unidos, específicamente en la etapa de la Segunda Guerra Fría redujo su política exterior y la de sus aliados a la confrontación más de tipo pragmático y no tanto ideológico contra la URSS. La amenaza ya no era el comunismo en sí, sino la Unión Soviética como tal.

Sin embargo, uno de los contrastes más notorios entre las dos Guerras Frías lo constituyó la nueva perspectiva que Europa tomaba en el escenario mundial: el “problema alemán”, los conflictos de Polonia, Grecia y los partidos comunistas de Europa Occidental no fueron el punto álgido en la segunda etapa; ahora el Tercer Mundo se perfilaba como el nuevo lugar en disputa entre las superpotencias.

Paul Kennedy explica esta diferencia de la siguiente manera: “la segunda característica importante de la Guerra Fría fue su continua escalada lateral desde Europa hacia el resto del mundo. Por consiguiente, era sumamente improbable que las disputas de Rusia con Occidente sobre problemas europeos quedasen geográficamente limitados a este continente, especialmente porque los principios que se discutían eran de universal aplicación: autogobierno contra seguridad nacional, liberalismo económico contra planificación socialista, etc. Mas importante aún, la propia guerra había causado un enorme grado de turbulencia por la situación mundial de 1945”⁴.

⁴ Paul Kennedy, Auge y caída de las grandes potencias, etc

Respecto de lo expuesto con anterioridad, podemos decir que el papel atribuido al tercer mundo durante la Segunda Guerra Fría, no constituye un hecho aislado, sino más bien algo planificado de manera tácita por ambas superpotencias. La supremacía lograda en Europa no alcanzaba para sus desmedidas ambiciones y los resultados de éstas pudieron verse cuando la división de los territorios europeos fue inminente. Sin embargo no estaba todo dicho, ambos bloques iban por más: *el tercer mundo*. Nada podía quedar librado al azar; era lo que se conoce como un juego de suma cero donde la pérdida de uno implica la ganancia del jugador contrario y en el cual territorios inesperados pueden resultar estratégicamente beneficiosos.

Tanto política, económica como militarmente el Plan Marshall, el Pacto de Varsovia, la OTAN y el Comecon eran el reflejo de las intenciones de dominación que uno y otro bando tenían respecto del *jugador virtual*.

La época del desmembramiento

Tanto Eric Hobsbawm como Paul Kennedy coinciden en que desde los comienzos de la Guerra Fría hasta aproximadamente mediados de la década de los '70 si bien ambos bloques mantenían sus zonas de influencia, no se gestaba un verdadero choque abierto de sus Fuerzas Armadas que implicara una guerra, sino mas bien un intento por parte de las mismas de continuar manteniendo la hegemonía dentro de sus bloques. “(...) y en contra de la ideología y de la retórica de Guerra Fría, habían actuado partiendo de la premisa de que la coexistencia pacífica entre ambas era posible.” (HOBSBAWM, 2005: p. 232). La política de benevolencia por parte de ambas superpotencias ahora se denominaba “Paz Fría”.

Ni Estados Unidos ni la URSS eran los de años atrás. Tanto mas, que la segunda “(...) necesitaba toda la ayuda económica posible y, por lo tanto, no tenía ningún interés, a corto plazo, en enemistarse con la única potencia que podía proporcionársela, los Estados Unidos.” (HOBSBAWM, 2005: p.236). No significaba que la URSS creyera que el capitalismo fuese la válvula de escape a la

cuestión económica, menos aún creía que ambos sistemas pudieran coexistir permanentemente. Por ello se afirma que la política adoptada por el Kremlin no era agresiva sino defensiva.

Citando a Paul Kennedy al comenzar los años '70: "Era tal la capacidad de cada superpotencia para borrar del mapa a la otra (y a todos los demás) (...) que empezaron a buscar sus arreglos para controlar de diversas maneras la carrera de armamento nuclear". (KENNEDY, 1995: p. 618).

Sin embargo, ya no conformaban dos bloques monolíticos. Moscú sufría el desequilibrio de su poder dentro del Partido Comunista por el pujante surgimiento de la influencia china. Esto se evidenció en la Asamblea de Partidos Comunistas mundiales de 1960, celebrada en Moscú. Se sumaba a esta idea de resquebrajamiento de ambos bloques, la campaña de De Gaulle en contra de la "auto adjudicada" hegemonía norteamericana en Europa Occidental.

No es casual que el debilitamiento de Estados Unidos estuviera en cierto modo condicionado por el acontecimiento de la Guerra de Vietnam (1964-1975).

"(...) este conflicto proporcionó un útil y calmante recordatorio de que la gran superioridad en armas y en productividad económica no siempre se traduce automáticamente en efectividad militar". (KENNEDY, 1995: p. 633). "El miedo a la opinión doméstica y a la reacción mundial impidió el uso de armas atómicas contra un enemigo que nunca podría ser una amenaza vital para los Estados Unidos. La preocupación por el rechazo del pueblo norteamericano a sufrir copiosas bajas en un conflicto cuyas legitimidad y eficacia eran crecientemente puestas en tela de juicio había reducido de manera parecida el empleo por la administración de los métodos de guerra convencionales" (KENNEDY, 1995: p. 634).

Consideramos importante recordar cómo era la coyuntura político-ideológica que condicionaba el accionar del país del norte en el ámbito específicamente americano. La política exterior de Estados Unidos combinaba las doctrinas de la *seguridad nacional* con la de las *fronteras ideológicas*; según esta teoría, si el enemigo ideológico estaba dentro de las fronteras geográficas, se justificaba combatirlo militarmente. Así es como en la praxis la fuerza norteamericana se hizo sentir en los casos de la Revolución Cubana (1961) y Santo Domingo (1965). La respuesta de América Latina no tardó en hacerse sentir; se dividió el hemisferio entre los partidarios de la

intervención –militar inclusive- en Cuba y los sostenedores del principio de No Intervención en los asuntos internos de otros estados que entendían que se trataba de un problema entre Cuba y Estados Unidos. Entre los primeros estaban los países del Caribe, Centro América y Colombia. Y entre los segundos figuraban México, Brasil, Chile y la Argentina (salvo el sector militar). Al tratarse de una pugna entre comunismo y democracia, era de esperarse que tuviese un eco resonante dentro del ámbito de la OEA.

Dentro de los mencionados conflictos en el hemisferio, cabe destacar que en el caso cubano se sobredimensionó por parte de Estados Unidos la influencia que el comunismo podría llegar a tener en la región.

Por último queremos agregar que dentro de este contexto la política llevada a cabo por el presidente Nixon, una mezcla entre la rigidez ideológica y el pragmatismo político, lo lleva a elegir como asesor para asuntos de seguridad nacional en 1968 a Henry Kissinger, el cual poseía un enfoque bastante particular sobre las cuestiones globales.

“El enfoque por Kissinger de los asuntos mundiales era historicista y relativista: los acontecimientos tenían que verse en su contexto más amplio y relacionarse los unos con los otros; las grandes potencias debían ser juzgadas por lo que hiciesen, no por su ideología doméstica; la búsqueda de una seguridad absoluta era una utopía, ya que esto haría que todos los demás estuviesen absolutamente inseguros; todo lo que se podía esperar conseguir era una seguridad relativa, fundada en un equilibrio razonable de fuerzas en los asuntos mundiales, un reconocimiento maduro de que el escenario mundial no sería nunca por completo armónico y una predisposición a negociar” (...) “Kissinger reconocía las limitaciones del poder americano (...) porque tanto él como Nixon percibían que los equilibrios mundiales estaban cambiando y que nuevas fuerzas socavaban el hasta ahora indiscutido dominio de las dos superpotencias” (KENNEDY, 1995: p. 638)

En síntesis podemos afirmar que los problemas hemisféricos para Estados Unidos en esta etapa, se vuelven algo más que significativo; ya no constituía un ambiente de relaciones meramente formales, sino que pasaba a crear un ámbito más amplio en el cual su política exterior encontraría la *raison d' être*. A través del continente podría llegar a instaurar “líneas de acción” que le sirviesen para reafirmar su poderío dentro de su esfera de influencia.

¿Buenos vecinos?: Argentina, Brasil y Chile

Dentro de la política exterior en la etapa de la Revolución Argentina no podemos dejar de mencionar el papel atribuido por la misma a los países vecinos, y las consecuencias que las pugnas internas entre nacionalistas y liberales traían en las relaciones tanto bilaterales como multilaterales.

Si bien hubo períodos de “fronteras ideológicas” (Onganía), también los hubo de una cierta apertura al “pluralismo ideológico” (Levingston y Lanusse) y a una posibilidad de desarrollo económico por la vía del reconocimiento argentino de pertenecer al hemisferio.

Para un mejor análisis desarrollaremos los principales puntos de las relaciones argentinas con los países latinoamericanos. Así mismo queremos hacer hincapié en las que surgieron con Brasil y Chile, ya que consideramos, son las que más impronta le colocaron a las decisiones tomadas por nuestro país.

La política exterior del gobierno argentino durante la etapa de la Revolución Argentina, puede ser vista desde una perspectiva de enfrentamiento entre dos visiones respecto de las relaciones con los países latinos: el esquema tradicional, que llevaba a cabo la Cancillería y el esquema o visión geopolítica, que se establecía en el seno de las Fuerzas Armadas⁵.

A su vez, y teniendo en cuenta lo antedicho, la diferencia entre ambas tendencias se mostró reflejada en los gobiernos de Onganía, Levingston y Lanusse. Se podría considerar que en la etapa del onganato, la política exterior argentina se centró en la posibilidad de un alineamiento con Estados Unidos y el enfrentamiento con los países latinos como contrapartida. Pero en los gobiernos de Levingston y Lanusse, y con el propósito de reafirmación del pluralismo ideológico, esta tendencia se revierte: se trata de superar el aislamiento abriendo los mercados a los países del Este,

⁵ “Durante el gobierno radical, el conflicto entre las posiciones latinoamericanistas y las posiciones occidentalistas, las primeras sostenidas por la misma Administración Illia y las otras sustentadas por el poder militar, marcó una discrepancia en la agenda de la política exterior argentina. Durante el gobierno militar no hubo conflicto en este sentido porque predominaron las posturas occidentalistas”. (MIRANDA, 1994: p. 2)

el reconocimiento de China comunista y el acercamiento a los países latinoamericanos. El esquema a seguir, en consecuencia, sería multipolar.

El gobierno militar, adoptando la visión geopolítica de enfrentamiento muy marcado con Brasil y Chile, trata de ir equilibrando la balanza para evitar un conflicto directo en ambos frentes y, más aún, una reacción conjunta. Por esa causa, se dejó entrever que si se daban tensiones con alguno de ellos, se debían disminuir en el otro frente. En la etapa que hemos considerado, el enfrentamiento se dio principalmente con Brasil por el predominio en la Cuenca del Plata.

Si bien creemos que las relaciones entre Argentina, Brasil y Chile son las de mayor importancia, es necesario destacar que la Revolución Argentina se encontró inmersa en una especie de “juego cruzado”⁶, a través del cual se buscaba balancear el poder generado de las relaciones entre Argentina-Perú-Bolivia por un lado y Brasil-Chile-Argentina por el otro.

La primera relación se articula en base a la reafirmación de principios como cooperación hemisférica, no intervención, autodeterminación de los pueblos, como también aspectos relativos a la integración y desarrollo continental. Es importante recalcar el apoyo boliviano a la posición argentina de reivindicación de las Islas Malvinas⁷.

Al asumir el gobierno militar en Argentina en 1966, sufrió el rechazo al régimen del Onganía por parte de Uruguay y Venezuela⁸ entre otros. Pero por su parte tardó en reconocer al nuevo gobierno peruano de Juan Velasco Alvarado en 1968. Si bien no era un régimen ideológicamente cercano a la orientación de Onganía, se logró el acuerdo en lo relativo a las 200 millas de soberanía nacional⁹.

La segunda relación, Brasil-Chile-Argentina, estaba impregnada de un fuerte condicionante geopolítico dentro de los sectores militares argentinos, que llevaba inevitablemente al

⁶ Hacemos alusión aquí a la teoría geopolítica de los “ejes cruzados” de confrontación entre Santiago-Brasilia vs. Buenos Aires-Lima y que además buscaba arrastrar para cada uno de ellos a Bolivia y Paraguay. Esta postura fue dominante en todo el siglo XX.

⁷ El canciller colombiano Germán Zea en 1967 visitó Argentina y también respaldó a nuestro país respecto de este tema.

⁸ Este país declaró al ruptura de relaciones con Buenos Aires, aplicando los principios de la Doctrina Betancourt.

⁹ Uruguay por su parte adhiere a este principio a través del “Acta Argentino-Uruguayaya sobre Derecho del Mar” de 1971 y Venezuela por medio de una declaración conjunta con Argentina en 1972.

enfrentamiento con alguno de los dos países. Sin embargo, predominó la tendencia a la oposición con Brasil y el apaciguamiento con el vecino andino.

Con Brasil el choque era generado por la cuestión en la Cuenca del Plata, de la represa de Itaipú. En sus inicios (durante el gobierno de Illia) había sido un emprendimiento conjunto entre Argentina, Brasil y Paraguay, pero se convertiría en un conflicto con la llegada de los militares al poder y el alejamiento argentino de este proyecto. Brasil por su parte, consideraba de importancia seguir con la realización de las obras en esa zona por la necesidad energética para sus industrias. Argentina tomó una actitud defensiva y empezó a construir una jurisprudencia sobre utilización de recursos hídricos conjuntos: las obras de río abajo implicadas por proyectos de río arriba, tendrían que generar un “permiso” por parte del gobierno argentino para su utilización.

“Costa Méndez -en abril de 1969- cerró el proyecto de la Cuenca del Plata iniciado por el gobierno radical. Sin embargo, el nuevo concepto territorial, que había sido uno de los ejes en la política exterior de Illia, fue dejado de lado merced a la carrera regional que por ventajas geopolíticas sostenían la Argentina y Brasil. Después, con la “Declaración de Asunción” firmada en junio de 1971 sobre el aprovechamiento de los cursos de agua compartidos, en la que Brasil aceptó sus responsabilidades por el “perjuicio sensible” que le ocasionaba a nuestro país, y con el Acuerdo de Nueva York (1972), complementado con la Resolución 2995 de la Asamblea General de la ONU (XXVII), el Ministerio de Relaciones Exteriores pensó en “cercar” jurídicamente a Brasil” (MIRANDA, 1994: p.11-12).

En 1972, durante la realización de la Conferencia de Estocolmo, la Argentina buscó consensuar sobre el principio de “consulta previa”¹⁰ para la utilización de recursos naturales comunes. Si bien no obtuvo respuestas favorables, consiguió en Nueva York, ese mismo año, el reconocimiento brasileño de dicho principio, pero la obra en disputa ya se había terminado. Respecto de las consultas, también existieron discrepancias ya que no se estipulaba de qué

¹⁰ Uruguay reconoció este principio en la “Declaración Argentino-Uruguaya sobre Recurso Agua” -uno de los cuatro documentos que los cancilleres de ambos países, Luis María de Pablo Pardo y José A. Mora Otero firman a raíz de la visita del presidente Pacheco Areco a la Argentina en 1971-.

manera debían hacerse. Argentina apoyaba la idea de los canales diplomáticos formales; Brasil por el contrario, los informales ¹¹.

No fue este ámbito el único en el cual Argentina y Brasil no pudieron unificar sus posturas. Lo mismo ocurriría respecto de la Fuerza Interamericana de Paz (FIP); el límite de proyección marítima de la soberanía continental respecto del cual Brasil no apoyaba la extensión a 200 millas ¹² (hubo sí un acuerdo con el gobierno argentino para conseguir un límite de 6 millas contadas a partir de las líneas de base que sirven para calcular la anchura del respectivo mar territorial); la postura a adoptar respecto de los regímenes de centro-izquierda o de izquierda en la región. En la duodécima reunión de consulta de la OEA (1967), Costa Méndez sostuvo la invasión armada a Cuba, mientras que Brasil respaldó la posición no intervencionista de Chile; por último, otro ámbito de conflicto fue la región antártica, pero Brasil tomó una postura distinta: no renunciaría a las expediciones en el continente blanco, pero éstas no debían sobrepasar los límites donde la Argentina tenía instaladas las bases científicas y militares, a fin de evitar roces con las autoridades de Buenos Aires.

Más allá de todo esto, no puede decirse que todo hay sido contrariedad. Humberto Castelo Branco coincidía con Onganía en la tesis de “fronteras ideológicas” respecto de los vecinos y con el resto del mundo. A esto se suma que a principios del onganato, se avanza hacia una cierta afinidad con el país vecino porque estaba latente la posibilidad de conformar una alianza militar entre Argentina-Brasil-Sudáfrica que tendría por objeto para nuestro país contener al comunismo, contener a Brasil en su avance en la “subregión” y así acercarse a Washington para obtener la confianza norteamericana que estaba volcada a favor de Brasilia, y contar con el apoyo brasileño como socio en la estrategia de reforzar la posición negociadora argentina en Malvinas. Otro punto

¹¹ Un famoso episodio que se produjo a raíz de esta discusión se conoce como el “dilema de los trajes de baño”, donde las cancillerías de ambos países comienzan a tener complicaciones respecto del llenado de la presa Ilha Solteira.

¹² En la visita de Lanusse a Colombia en 1972 este país no apoyó a la Argentina en dicho tópico; en 1967, el gobierno revolucionario castrista también rechazó la propuesta.

de acuerdo estaba dado por el apoyo a la ALALC que era vista por ambos países como un esquema de integración flexible y no desde el punto de vista supranacional ¹³.

Las vinculaciones con el país chileno se trataron principalmente sobre las cuestiones limítrofes. Onganía trataría de evitarlos y así fue que a principios de 1966 envió una carta al presidente de Chile, Eduardo Frei manifestando el propósito de evitar que cualquier acto altere la situación. Pero estas relaciones se tensaron por el fallo británico sobre la disputa en la zona de Río Encuentro, que le otorgó 71% del área en cuestión al país andino. Lo destacable de las relaciones con el gobierno chileno era la ventaja que le otorgaría a nuestro país en la lucha contra el avance de Brasil en la región y el apoyo a nivel interno.

Para 1967 Chile, invocando el artículo 5º del Tratado General de Arbitraje de 1902 recurrió unilateralmente al arbitraje británico. Argentina por su parte sostenía que se debía someter la cuestión al arbitraje de la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Se llegó finalmente a una postura intermedia: se llevaría el fallo a 5 jueces de dicha Corte y de allí a la Reina Isabel II (aunque no podría modificarla).

Cuando Levingston llegó al poder continuó con la política de no intervención en el caso chileno e hizo referencias comprensivas al régimen de Salvador Allende.

Finalmente la cuestión limítrofe encuentra una salida favorable en la Declaración de Salta, firmada por Lanusse y Allende en 1971.

Otro tema a resolver para los gobiernos argentino-chilenos sería la cuestión del arbitraje en la zona del Canal del Beagle. En el Acuerdo sobre Arbitraje firmado en Londres en 1971, se decidió que fuese el gobierno británico. Lo criticable de esta posición fue que al tratarse de intereses vitales para la Argentina, la imposibilidad ética británica (a raíz de la disputa en Malvinas), despreciaría la postura favorable a nuestro país.

¹³ Respecto del reconocimiento del ALALC y la intención de revitalización de la misma por parte de otros países, podemos decir que Venezuela adhirió a esta postura en la declaración conjunta con Argentina en ocasión de la visita de Lanusse a este país en 1972. Se recibió también el apoyo colombiano.

En 1972 se acuerda con el gobierno chileno sustituir el arbitraje británico por la Corte Internacional de Justicia. Esto fue en el tratado General sobre solución Judicial de Controversias.

El difícil camino de lo discursivo hacia la praxis

“La preocupación central en el Ministerio de Relaciones Exteriores, fue la de llenar un vacío; en el entendimiento de que la Argentina se desempeñaba en el escenario internacional sin tener una línea política orgánica y coherente”
PELTZER, Enrique, La política exterior del gobierno de Onganía (1966-1970), (JALABE, 1996: p. 206)

En este apartado realizaremos un análisis acerca de cuales fueron las políticas adoptadas por el gobierno de la Revolución Argentina en torno a las decisiones que en materia de política exterior tuvo su par estadounidense.

Ciertos investigadores como José Paradiso indican que el escenario internacional hacia fines de la década de los '60 estuvo signado por la declinación del poder económico norteamericano y el ascenso de Europa y Japón. Con respecto al plano político- estratégico el autor marca que en esa época el enfrentamiento entre el Bloque occidental y el oriental dio un giro inesperado: se produce el paso de un mundo bipolar a uno multipolar en el que entran en juego los países periféricos, entre ellos Argentina.

Según Paradiso “ (...) el ciclo político abierto en junio de 1966 no era el más propicio para que se concretaran rápidos avances en este terreno. Por de pronto, empleando el habitual argumento de la ‘carencia de una política exterior’ y anunciando la ‘despolitización y tecnificación del Servicio Exterior’, anunciaba un cambio en las ‘ambiguas’ posturas diplomáticas anteriores, reemplazándolas por adhesiones más firmes a los Estados Unidos y promesas de activa militancia anticomunista (...)” (PARADISO, 1993, 158).

Si bien en el período a tratar no existieron mayores conflictos ni en el orden bilateral ni en política multilateral, Argentina no tuvo una política exterior clara sino que por el contrario se manejó en un terreno de “vacilaciones” del cual le fue muy difícil salir ¹⁴. De esta manera, nuestro país se vio envuelto en un devenir de sucesivas contradicciones. “... La Argentina se comportó en esta etapa como un país confundido en su alineamiento (...). Para alinearse con Estados Unidos creyó necesario tratar de elaborar una política comprendiendo la ‘mentalidad’ del otro, pero sin tener en claro los objetivos propios. Realmente es sumamente dificultoso –imposible- actuar en función de los objetivos del otro. A veces los resultados son exactamente contrarios a los deseados. Máxime cuando (...) los dirigentes se alternan en el gobierno” (JALABE, 1996: p.206), como era el caso de nuestro país durante la Revolución Argentina. Es característico de los gobiernos de facto la recurrente variación de sus presidentes. Este hecho que parece insignificante debe tenerse en cuenta ya que cada persona en particular tiene una percepción y una forma distinta de ver el mundo lo cual lleva a tomar distintas decisiones, en cualquier ámbito, no solo el de la política exterior. Esto fue lo que sucedió en el período 1966-1973, y es lo que explica las distintas políticas que se manifestaron durante el gobierno de Onganía, por un lado, y los de Levingston y Lanusse, por el otro.

¹⁴ “Durante las décadas de los 60 y los 70, Argentina y América latina estarán divididas entre occidentalistas y latinoamericanistas, que eran percibidos por los primeros como posibles agentes de infiltración marxista. Argentina y América Latina se ubicaban en los extremos del debate. El reformismo, de carácter nacional, que debía haber sido el factor de moderación, de equilibrio, de equidistancia, de la reconcentración de los argentinos en sí mismos, se mantuvo dividido. O estaban a la derecha, y arriaban todas las banderas (...) o eran percibidos como de izquierda(...). Así la moderación, el equilibrio, las ideas de la integración de la nación en sí misma no existieron. Pues el verdadero reformismo de carácter nacional, que teóricamente hubiera tenido que realizar la función de concentrar la mayoría de las fuerzas acercando a los opuestos, realmente tenía una posición debilitada y con alternativas diferentes cuando no enfrentadas” (FIGARI, 1993: P. 194).

En este estado de cosas podemos decir que, en teoría, el gobierno de Onganía proponía una política exterior argentina acorde con la estadounidense. Sin embargo, no se ponían en práctica dichas teorías.

En primer lugar debemos decir que las relaciones entre Argentina y Estados Unidos no fueron benévolas desde los comienzos de la Revolución Argentina, ya que el gobierno norteamericano tardó 18 días en “reconocer” al régimen militar que derrocó a Illia.

Otro incidente que puso en jaque las relaciones bilaterales fue el ataque que sufrió un profesor norteamericano durante “la noche de los bastones largos”, lo cual provocó una serie de reclamos realizarlos por el Departamento de Estado del país del norte a la Cancillería Argentina.

Meses después el por entonces, Ministro de Economía, Álvaro Alzogaray, visitó los Estados Unidos quien prometió implementar medidas favorables a la libre empresa y a las inversiones extranjeras. Estas declaraciones disgustaron a las autoridades argentinas quienes postularon que dichas declaraciones no se correspondían con los principales postulados de la Revolución Argentina.

Hacia fines de 1967, en la XII Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos la Argentina adoptó una posición tan beligerante con respecto a la intervención cubana que lejos estaba de acercarse a la postura perfilada por Washington. A su vez, debemos precisar que existió una notable discrepancia entre la agenda norteamericana para América Latina y la argentina. Las diferencias residían en que Estados Unidos incluía a nuestro país dentro del bloque Latinoamericano y los gobernantes de la Revolución Argentina querían permanecer como un ente autárquico, dentro del mismo.

Por otro lado, la extensa entrevista que, dos años después, el canciller Costa Méndez tuvo con el presidente francés De Gaulle, marcó un claro acercamiento a este país europeo, que no tomaron con muy buen agrado los Estados Unidos.

Por estos años se firmó el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares. Nuestro país se mantuvo al margen de las presiones de Norteamérica por no estar de acuerdo con algunos puntos de

la redacción del tratado. Sin embargo, meses después firmó un acuerdo con el país del norte destinado a la cooperación en el campo nuclear. Como lo indica Archibaldo Lanús “(...) la preocupación fundamental de la Argentina era obtener sanción legal a sus proyectos de investigación de la energía nuclear...” (LANUS, 1984: p.126).

En el campo comercial durante los años '67/'68 se realizaron tres operaciones comerciales que perjudicaron los intereses privados norteamericanos en áreas que podríamos definir como estratégicas dentro del proyecto político del gobierno argentino. En primer lugar, se firmó un contrato de comunicaciones vía satélite con capitales italianos; en segundo lugar, se concedió a la alemana Siemens la construcción de una planta atómica en Atucha y en tercer lugar, la Dirección General de Fabricaciones Militares dio de baja el proyecto de contrato de la norteamericana Us Stell y la sociedad argentina Acindar, para expandir el complejo siderúrgico de Villa Constitución. De esta manera, podemos observar que los hechos nos demuestran lo siguiente: en materia económica la Argentina lejos de acercarse a Estados Unidos tomó cada vez un mayor distanciamiento, a favor de intereses europeos.

Ya bajo la administración de Levingston y Lanusse, podríamos decir que la política exterior argentina tuvo un cambio de órbita. Esto se manifestó no solo en lo discursivo, ya no se hablaba de un alineamiento con Estados Unidos, sino también en la práctica, ya que hubo un acercamiento en la relación vincular de nuestro país con el resto de Latinoamérica. Con esto no queremos decir que mantuvo una relación de intransigencia hacia Estados Unidos, solo que su postura hacia este país era mas ambigua.

En este contexto, en el mes de septiembre de 1972, se firmaron los Acuerdos de Nueva York, por los cuales se reconocía la cooperación entre los estados en el campo del Medio Ambiente.

Podemos concluir que en el período analizado los hechos nos demuestran nítidamente las vacilaciones que la política exterior argentina tuvo en lo referente al accionar de Estados Unidos. Evidentemente hubo muchas divergencias en el camino de lo discursivo a la praxis. Haciendo alusión a Silvia Jalabe, la Argentina de fines de los años '60 y principios de los '70 se mantenía en

una constante “pulseada”, debido que al no tener una visión clara de nuestra agenda en política exterior, el camino a seguir se manifestó en un continuo “tire y afloje” acerca de qué cuestiones debíamos aceptar, cuáles políticas debíamos acompañar y qué asuntos podíamos resolver que resultaran mas favorables a los intereses nacionales.

Consideraciones finales

Luego de nuestro análisis creemos que la Argentina como “país hemisférico” en el período de la Revolución Argentina tomó una postura que podríamos denominar *intermedia* en cuestiones de política exterior. Así consideramos que no puede decirse que tuvimos un alineamiento total con el país del norte ya que las constantes vacilaciones de los gobiernos militares así lo demostraron.

La política exterior de un país está íntimamente ligada con su accionar respecto de las “fronteras adentro”. En ese momento Argentina reanudó la histórica puja entre dos proyectos político-económicos de país a seguir: el liberalismo y su consecuente apertura económica vs. el nacionalismo y su orientación proteccionista.

Los fines perseguidos por el reformismo militar en 1966 servirían a la unificación, o cuanto más no sea a la mediación de las ideologías expresadas con anterioridad, pero las fallas se tradujeron en un debilitamiento de este sector. No podía encontrarse el motivo de mediación o de equilibrio que tradujera la política interna en una política exterior decidida. Sólo se conseguía con esto una visión distorsionada del mundo en el que se vivía, una falta de percepción y la errónea idea sobre los verdaderos valores occidentales. Como hemos mencionado, era entonces previsible que la Argentina no se ajustara al contexto mundial: se creía todavía en una invasión comunista que ahora estaba atenuada y se sobredimensionaba el papel de nuestro país en los asuntos más importantes tanto a nivel internacional como regional.

Coincidimos por tanto, con los interrogantes planteados por Guillermo Figari al analizar este período: ¿Fueron insuficientes para los Estados Unidos los esfuerzos amigables y negociadores de los dirigentes reformistas argentinos? ¿En qué medida era necesario ceder más? ¿El peso de esa

decisión lo constituiría el alineamiento incondicional? Creemos que la mencionada visión distorsionada de la coyuntura global sesgó nuestras posibilidades de acción; la idea no radica en la cantidad de esfuerzos ni en las percepciones que los demás tenían respecto de nuestro país: la atención que le prestábamos a esas miradas hizo que eclipsara la visión que teníamos de nosotros mismos.

Bibliografía

ALTAMIRANO, Carlos

(2001) Bajo el signo de las masas (1943-1973), Buenos Aires, Ariel.

ESCUDE, Carlos y CISNEROS, Andrés

(2000) Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina, www.cari1.org.ar

FIGARI, Guillermo M.

(1993) Pasado, presente y futuro de la política exterior argentina, Buenos Aires, Biblos.

HALLIDAY, Fred

(1989) Génesis de la segunda guerra fría, México, FCE.

HOBSBAWM, Eric J.

(1998) Historia del siglo XX, Buenos Aires, Crítica.

JALABE, Silvia

(1996) La política exterior argentina y sus protagonistas, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

LANÚS, Juan A.

(1984) De Chapultepec al Beagle, política exterior argentina. (1945-1980), Buenos Aires, Emecé.

MIRANDA, Roberto

(1994) Idealismo y paradoja. La política exterior argentina entre 1963 y 1973, Rosario, Aportes PIA.

PARADISO, José

(1993) Debates y trayectorias de la política exterior argentina, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.