

ABRIL 2016

La Historia Oral y las Relaciones con Estados Unidos*

Por Mario Rapoport

1era parte. La problemática de la historia oral para la política exterior argentina (1)

La historia oral es al mismo tiempo la más nueva y la más vieja forma de historia

Paul Thompson, 1983

¿Qué es la historia oral?

La cita de Thompson, el gran historiador británico, lo dice todo. El origen de la historia oral se confunde con el inicio de la disciplina historiográfica ya que fue utilizada desde la antigüedad en Grecia por Herodoto, considerado el "padre de la historia", y por Tucídides. Antes del desarrollo de la escritura era uno de los medios, junto con los mitos, leyendas, tradiciones y costumbres, de transmitir información entre las generaciones. Los grandes libros religiosos, como la Biblia, el Corán y otros, se basan en transmisiones orales y leyendas. El empleo de este recurso se extendió hasta el siglo XVIII, pues los historiadores lo consideraban como un camino seguro para llegar a la verdad (2).

Con el desarrollo de la historia académica en el siglo pasado, que consagró el lema "sin documentos no hay historia", la historia oral sufrió un gran descrédito, pues a partir de entonces comenzó a ser confundida con la creencia popular y el historiador se separó de ella (3). Sin embargo, este tipo de fuente ha comenzado a ser revalorizada. El surgimiento de la moderna historia oral está directamente vinculado con el desarrollo de los medios audiovisuales y la informática que han ido avanzando a pasos agigantados en estos últimos años. Por desgracia, para la entrevistas de la década del '80 no disponíamos de todos los recursos que tenemos ahora.

La tecnología ha avanzado como un misil imparable en pocos años y hoy se hace posible realizar muchísimas más cosas y más rápidamente que en aquella época, marcada por grabadores simples y máquinas de escribir... Desde entonces se ha producido una verdadera explosión tecnológica, un nuevo equilibrio de influencia y poder entre el lenguaje escrito y el hablado, con el cada vez mayor predominio de este último, en el que debe incluirse también el video y el cine documental (4).

De este modo, los testimonios orales se han convertido en documentos tan confiables y verificables como los escritos, revelando también su especificidad respecto de las fuentes tradicionales, al ofrecer la posibilidad de conocer otros aspectos de la reali-

* Este artículo fue presentado el 14 de abril de 2016 en la reunión del Grupo de Trabajo sobre la Inserción de la Argentina en el mundo.

dad social y del funcionamiento de las instituciones que difícilmente puedan encontrarse en un documento escrito. Esto nos conduce a plantear un tema central: el de la relación existente entre la fuente oral y la escrita.

Frente a esta cuestión, uno de los objetivos claves de la tarea del historiador consiste en analizar la interacción existente entre ambos tipos de documentos, teniendo en cuenta que el testimonio oral complementa el escrito, pero también puede modificar su lectura. Por otra parte, el conocimiento previo de las fuentes escritas contribuirá a lograr una entrevista de mayor riqueza. Como lo señala Philippe Joutard:

"[...] sin fuentes escritas que permitan medir la distancia entre lo dicho y lo no dicho o lo dicho diferentemente, no hay verdadera historia oral...(esta) no constituye, por lo tanto, un sustituto de los documentos escritos. (5)

Se trata, para él de una fuente de naturaleza diferente, preparada deliberadamente por el historiador y que debe ser sometida a críticas, como cualquier material con el que se enfrente el investigador". Entre las características específicas de la historia oral es necesario señalar las siguientes: 1) ofrece una visión totalizadora del tema abordado, ya sea a través de una o varias entrevistas, 2) el carácter inducido de la fuente oral, debido a la intervención del investigador, la provee de una consistencia mayor que la de otras fuentes, y 3) los testimonios de los entrevistados se presentan, si se utiliza el método de historia de vida como ideología pero también como praxis, dando cuenta de una realidad social en movimiento, provista de conflictos y contradicciones.

Sin embargo, la historia oral encuentra aún serias resistencias que provienen básicamente de dos aspectos que contribuirían, aparentemente, a invalidarla como una fuente relevante para el historiador. Nos referimos a la poca confiabilidad de la memoria y a la falta de espontaneidad en los discursos de los entrevistados, formulados en muchos casos para justificar sus propios actos e intereses antes que para contribuir a la búsqueda de la verdad.

En ambas críticas subyace una excesiva preocupación por lo que podríamos llamar la "objetividad" del trabajo histórico. En este sentido es necesario destacar que:

"...la objetividad es, antes que nada, una construcción del investigador a partir de los cánones y de las limitaciones de cada disciplina. Epistemológicamente hablando, una fuente oral es tan subjetiva e incompleta como una fuente escrita." (6)

Por otra parte, los estudios sobre la memoria han demostrado que la selectividad de la misma actúa inmediatamente después de producido un acontecimiento, con lo que prácticamente toda la documentación contemporánea, como cartas y periódicos, es víctima de este proceso. Esta situación nos estaría indicando la necesidad de ser más rigurosos en la evaluación de los testimonios, tanto orales como escritos.

La misma apreciación es válida para aquellos que pretenden descalificar el documento oral debido al discurso "interesado" del entrevistado. Los documentos que tenemos del pasado no son tampoco construcciones espontáneas; han sido elegidos para perdurar de acuerdo al criterio de las clases dominantes. Reflejan, por lo tanto, la estructura de poder y los intereses de la época en que fueron elaborados.

Estas críticas señalan aspectos frente a los cuales el historiador debe permanecer alerta, pero que no desautorizan a la fuente oral, ya que existen procedimientos para superar estas dificultades. Al respecto podemos señalar, entre otros, la realización de entrevistas cruzadas, que permiten confrontar distintos testimonios sobre un mismo tema. También es necesario combinar el discurso oral con la fuente escrita, interacción cuya importancia ya destacamos. Finalmente, es imprescindible la confrontación de las diversas fases del discurso del entrevistado, y en esto la participación del investigador es fundamental. Deben realizarse una o más entrevistas "introductorias", a partir de las cuales se va ganando la confianza del entrevistado de manera de atraer su cooperación y ayudar a evocar sus recuerdos. Las entrevistas poste-

rios aparecen así como más "armadas".

Todos los documentos que constituyen posicionamientos individuales y que funcionan como testimonio oral o escrito, deben ser abordados con salvedades y ser interpretados en su vinculación con el segundo de los indicadores, es decir, la materialización de las posiciones en políticas concretas externas e internas. En este sentido, a pesar de la limitación de que todos los discursos y manifestaciones públicas son "interesados", en general poco espontáneos y justificativos de los propios actos, no queda invalidada la objetividad del trabajo de investigación.

Quienes han defendido la utilidad de la historia oral como procedimiento válido para la investigación histórica llamaron la atención respecto de los diversos procedimientos para salvar las limitaciones de los testimonios orales y escritos: como la confrontación entre publicaciones y testimonios (entre el discurso oral registrado en las entrevistas y el discurso escrito); entre distintos actores sobre un mismo tema o del mismo actor en diferentes contextos o períodos; y la existente entre el discurso y la acción.

La potencialidad del enfoque propuesto apunta a alcanzar una mejor comprensión del pasado para enriquecernos con la experiencia en el diseño de políticas públicas a futuro y decisiones que apunten a evitar conflictos y mejorar la vida de los ciudadanos de cada nación y del conjunto del globo.

No se trata de simples entrevistas sobre temas coyunturales, que son también útiles, sino de historias de vida, ideologías y procesos de toma de decisión en momentos álgidos de la política interna y exterior argentina. Sirven así para entender más profundamente procesos de mediano y largo plazo, enriquecidos por la diferencia de personalidades y políticas.

Por otra parte, pretendemos tratar a través de la historia oral cuestiones que están relacionadas en nuestro país con su proceso de institucionalización, desarrollo y crisis periódicas poniendo de relieve, a través de algunos de sus protagonistas, los aciertos y errores de nuestra inserción en el mundo, inspirada por estructuras, intereses y personalidades

del poder político y económico y enmarcada, salvo algunos períodos, por su vinculación con una potencia dominante. Para avanzar en dicho terreno es necesario ahondar en los aspectos teórico-metodológicos, pero también recoger la valiosa experiencia de las investigaciones concretas realizadas en el pasado.

El caso de la política exterior argentina: objetivos y metodología

Además de las dificultades impuestas por los problemas económicos y políticos, uno de los principales obstáculos para el desarrollo de la historiografía de las relaciones internacionales de la Argentina es la carencia de fuentes confiables y de documentación accesible debido al lento proceso de desclasificación de los documentos, al estado precario de la organización de los archivos diplomáticos (que en los últimos años se han ido mejorando), y a la escasa accesibilidad a archivos privados. Esto hizo necesario explorar otros medios como los testimonios orales. En este sentido, *Historia Oral de la Política Exterior Argentina* tiene como principal objetivo cubrir esa carencia, a través del enriquecimiento de las fuentes disponibles para el estudio de las relaciones internacionales de la Argentina entre 1930 y el presente, dividido en dos tomos, que abarcan en su conjunto los siguientes regímenes gubernamentales: 1) el régimen conservador, 2) el primer peronismo, 3) la "Revolución Libertadora", 4) el frondizismo 5) las presidencias de Guido e Illia 6) la "Revolución Argentina" 7) el regreso del peronismo 8) la dictadura militar; 9) el gobierno de Alfonsín; 10) las presidencias de Menem; 11) el gobierno de la "Alianza"; y 12) los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner. En el primer tomo se publican las cinco primeras etapas, hasta 1966, y en el segundo tomo de 1966 a la actualidad.

Su objetivo central es el de reunir los testimonios más relevantes de los principales actores involucrados en la formulación e implementación de la política exterior de la Argentina, siendo el primero que se edita sobre la historia de los vínculos internacionales del país (7). Pero no se queda allí, permite también reflejar las bambalinas de la historia oficial y

el ruido de las discrepancias en el seno de las propias clases dirigentes, no sólo en torno a la política exterior sino también en relación a la interna.

Las entrevistas procuraron articular tres objetivos básicos: 1) la sistematización de los hechos más significativos que marcaron las políticas exteriores de varios gobiernos argentinos entre 1930 y el presente, 2) la identificación de las principales líneas de pensamiento que orientaron la formulación e implementación de la política exterior de cada gobierno estudiado, y 3) el rol personal y el grado de influencia de cada entrevistado en la formulación e implementación de esas políticas exteriores. No pretendemos haber abarcado todos los actores o acontecimientos más importantes de cada época pero, como verán los lectores, nos aproximamos a ese objetivo, porque la mayoría de los entrevistados en distintos momentos de sus carreras o funciones participaron en hechos diferentes y relevantes y cubren vacíos, con sus acciones y opiniones, de otros protagonistas que no pudimos entrevistar.

Con referencia al rol profesional y político de los mismos, su universo está enmarcado dentro de los siguientes parámetros: a) ex ministros de Relaciones Exteriores, b) embajadores y funcionarios de alto nivel de la Cancillería c) ministros de otras dependencias gubernamentales, sobre todo económicas, que actuaron en forma relevante en la formulación e implementación de la política exterior argentina. La selección de los mismos respondió, por un lado, a su relevancia histórica, y por otro a la disponibilidad y conformidad de los entrevistados.

De acuerdo a los períodos que analizamos en cada tomo, el material se ha dividido en dos o tres partes aunque pertenezcan a la misma entrevista. Las historias de vida (orígenes familiares, formación, influencias ideológicas, militancia política) figuran a veces en el tomo inicial, de allí la conveniencia de leer ambos libros que forman un todo, si bien por razones editoriales debimos separarlos y se publican en fechas distintas.

A modo de balance, las principales cuestiones tenidas en cuenta, con mayor o menor fuerza, en las entrevistas o que figuran como páginas en blanco para el futuro archivo de Historia Oral son:

La relación entre la política externa y la política interna. De las entrevistas se desprende la participación de muchos de sus protagonistas con episodios cruciales de la política interna, sea individualmente o formando parte de un partido político o grupo de interés. Se verán también, inversamente, los lazos de la política exterior con la interna, el entrelazamiento de las ideologías, y las presiones de sectores de poder mundiales y locales.

La inestabilidad de la marcha de la política exterior, su mayor coherencia e incoherencia. Es una ampliación de la cuestión anterior. Suele explicarse por la discontinuidad de los regímenes políticos o militares. En el fondo, constituye una expresión de los conflictos socio-políticos tanto en el seno de la sociedad y del estado como en el de las clases y sectores dirigentes, conflictos que se han expresado en divergencias y pugnas por el rumbo de la conducta internacional del país. En algunos casos sucede lo contrario: la fragmentación de los mecanismos de decisión contribuye a incrementar la tensión y la puja de intereses sectoriales.

La relación privilegiada con Europa y Gran Bretaña. La inserción internacional de la Argentina está condicionada por las históricas relaciones con Europa y Gran Bretaña y en varios períodos históricos sectores de las clases dirigentes locales operaron como intermediarios de estos vínculos.

Las tensiones y conflictos con Estados Unidos. En la mayor parte de su historia, la Argentina ha tenido relaciones difíciles o directamente conflictivas con los vecinos del norte. De rivales a "parias", según los autores, el factor geográfico y la dimensión del país han impedido ir más allá de las sanciones económicas y políticas. Con la cuestión de la deuda externa las relaciones entre ambas partes volvieron a ser tirantes.

Las tendencias neutralistas, terceristas o autonomistas. Esto se observa, sobre todo, en las dos guerras mundiales pero también en otros momentos, con distinto grado y contenido, como durante los gobiernos peronistas, las experiencias desarrollista y radicales (Frondizi, Illia y Alfonsín) y el kirchnerismo.

Las relaciones económicas y comerciales y las inversiones externas. Es una temática que recorre la mayor parte de las entrevistas. Aquí entran, en mayor

o menor medida según las épocas, las restricciones externas, la dependencia económica, y las ataduras o intentos de diversificación comercial. También el trato con las empresas transnacionales y locales, y las cuestiones derivadas de la inversión extranjera. Ello da especial cuenta de la estrecha vinculación entre política interna y política exterior. Por otro lado es interesante la estrecha vinculación con los hechos internacionales.

La problemática de la deuda externa. Se hace más visible en el segundo tomo, con su mayor peso desde la dictadura militar a la crisis del 2001, incluida la intromisión del FMI y otros organismos financieros internacionales, y luego, con las políticas de desendeudamiento del kirchnerismo y el caso de los fondos buitres.

La cuestión Malvinas. El tema de la soberanía argentina en las islas es central en varias de las entrevistas, cuyos personajes se involucran en diversas negociaciones en torno a las mismas y luego en la guerra con Gran Bretaña.

El caso cubano. Uno de los temas claves tratados con varios de los entrevistados se refiere a la posición argentina frente a la revolución cubana y sus efectos en el continente.

La Guerra Fría. La estrategia de inserción internacional durante el período 1945-1989 estuvo signada por la dinámica de la Guerra Fría, que permitió, en algunos casos, márgenes de autonomía en la política exterior adoptada. La implosión del bloque soviético y el fin del mundo bipolar tendrían consecuencias en la formulación de la política exterior argentina que se evidencian en el período 1989-2001, y en la nueva inserción internacional argentina.

La influencia de las ideas y su correlato con la política efectivamente implementada. La mayoría de quienes han trazado y ejecutado las políticas exteriores han recurrido a discursos de tono nacionalista. Pero en pocos casos puede afirmarse que esa apelación discursiva se confirma en las políticas exteriores y en el patrón de inserción internacional efectivamente implementado. Por otro lado, es interesante señalar cómo las ideologías neoliberales condicionaron la adopción de una política exterior ligada a esa tendencia económica priorizando determinados

compromisos internacionales. La Historia Oral revaloriza la vinculación entre distintos niveles de análisis: las creencias individuales, las ideologías subyacentes, las historias personales, la trayectoria de los protagonistas, la condición social, el contexto político y la situación económica.

La actuación en los foros internacionales. En el primer tomo veremos dos ejemplos decisivos: el de Bramuglia en la crisis de Berlín en 1940, y el de Lucio García del Solar en la Asamblea de Naciones Unidas, en 1965, por el caso Malvinas. En el segundo predominan los temas de derechos humanos, deuda externa, crisis mundial e integración regional.

Las relaciones políticas y los conflictos fronterizos con Chile. En ambos tomos se tratan los conflictos fronterizos con soluciones de arbitraje, como en el caso de Chile, aunque en el primero tienen una importancia mayor para luego ir solucionándose. También las relaciones políticas cobran relieve con Allende, el pinochetismo y los gobiernos democráticos posteriores.

Las relaciones con Brasil y los procesos de integración regional. En el primer tomo se verán las relaciones con Brasil en torno a la cuestión cubana y el tratado de Uruguayana. En el segundo, las que surgen, con Alfonsín y Sarney y luego Lula y Kirchner, como los inicios y el fortalecimiento de una alianza estratégica y la conformación de procesos de integración regional (Mercosur, Unasur).

Las relaciones con otros países latinoamericanos. En especial los del Cono Sur, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Venezuela, Ecuador, Perú, Colombia y fuera de ellos con México y con Cuba. Este tema tiene mayor protagonismo en el segundo tomo en función de los mecanismos de integración de la región.

Las relaciones con la Unión Soviética y los países del Este bajo su influencia. Los intentos de lograr una mayor autonomía económica y política se vinculan en el primer tomo con aproximaciones a la Unión Soviética, pero más adelante, como veremos en el segundo, se plantean exclusivamente en torno a otro tipo de consideraciones: mercados, derechos humanos, vínculos militares, hasta que se produjo la caída del muro de Berlín y la desintegración política y económica de esa parte del mundo.

Los derechos humanos, que cobran importancia en política exterior sobre todo a partir de la última dictadura militar e involucran, con la operación Condor, a gobiernos vecinos.

Los conflictos políticos y burocráticos en el seno del Estado. Han sido un elemento esencial en muchos casos en la toma de decisiones a nivel gubernamental. Los aportes metodológicos de los enfoques denominados "toma de decisiones" y "política burocrática" nos resultaron de gran utilidad. En su formulación básica se concibe la política exterior como una consecuencia de complejas pugnas de intereses entre individuos (sean éstos personas u organizaciones) ubicados jerárquicamente. Elegimos ir más allá, ya que no solamente son pugnas individuales sino también de sectores que se expresan dentro del Estado. En el caso de las fuerzas armadas, comprobamos las diferencias existentes entre cada una de ellas e incluso en el interior de cada una de ellas, frente a temas claves de la política exterior, tales como las relaciones con los Estados Unidos o el caso Malvinas. En la etapa democrática, en cambio, observamos más claramente el grado de influencia de los partidos políticos en la política exterior.

Las relaciones culturales, académicas y religiosas, que forman una parte importante de la política exterior.

La práctica de la historia oral, los testimonios cruzados sobre las relaciones con Estados Unidos (Texto Inédito)

En la primera parte incluimos textos ya publicados sobre el sentido de la historia oral y su aplicación a la política exterior. En esta figurarán textos parcialmente inéditos de la manera en que se conformaron. Las entrevistas que realizamos fueron individuales, pero luego intentamos, a modo de ejercicio práctico, realizar una especie de foro virtual en donde en relación a ciertos temas decisivos de la política exterior del país hicimos hablar a los diplomáticos entrevistados como si formarían parte de una misma reunión en base a lo que expresaron en sus testimonios. Por supuesto, esto revela una elección de lo dicho y tiene algo de subjetivo, pero nos pare-

ció interesante ese cotejo para poder comprender mejor aquello que tenían de común y aquello que las separaba, tanto en relación a la gestión en sí como a la interpretación de los hechos.

Las entrevistas recorren distintas etapas de la vida y de la carrera profesional y diplomática de cada uno, de modo que muchas de las opiniones expresadas sobre ciertos temas no se corresponden a sus períodos de gestión, sino que pueden ser anteriores o posteriores a ellos, pero revelan su conocimiento y posicionamiento frente a sujetos cruciales de la política exterior que, siendo o no funcionarios, vivieron. De modo que no es un análisis centrado en sus contextos de vida o acciones sino en las coincidencias o diferencias de los entrevistados. No surgen de una discusión real, en vivo, sino que se extraen de la realidad más individual de los testimonios. Consideramos que este ejercicio es otra de las potencialidades que nos brinda la historia oral para entender la problemática de nuestra política exterior en distintos períodos. Se trata, por supuesto, de una síntesis sumaria del contenido de las entrevistas (8).

Las relaciones con Estados Unidos y la neutralidad argentina en la Segunda Guerra Mundial, 1930-1945

Dos juicios retrospectivos señalan la política de independencia frente a los Estados Unidos desarrollada por CARLOS SAAVEDRA LAMAS y marcan la actitud futura de los gobiernos conservadores con motivo de la Segunda Guerra Mundial. CARLOS ECHAGÜE destaca que dicha política se encuadraba "dentro de los lineamientos que ya habían señalado Yrigoyen y Pueyrredón" y tenía que ver con el hecho de que "la absorción de Estados Unidos se empezaba a hacer sentir". Por su parte, RICARDO SIRI sostiene que el canciller argentino "tenía una posición antiamericana... creía que la política había que hacerla con Brasil y no con Estados Unidos". En esta tesitura "consigue imponerse al Gral. Justo en cuanto a la política exterior". El Presidente "creía que había que hacer una política de gran unión con Estados Unidos, no por eso contra Brasil".

Por entonces, era evidente el escaso interés por

parte del gobierno argentino en estrechar vínculos con Washington. Desde la embajada en esta ciudad se recibían protestas "porque no tenía nada más que tres funcionarios y no se podía continuar así". A instancias de Justo, SIRI pasa a ocupar una de las vacantes disponibles en la embajada argentina. "Nadie quería ir a Washington en esa época". Los sueldos eran insuficientes y "era lo mismo estar en Washington que en Montevideo o en Brasil".

Como ciudad anfitriona de la Conferencia Panamericana en 1936, Buenos Aires recibió la visita del presidente Roosevelt. SIRI relata que el embajador argentino en los Estados Unidos, Felipe Aja Espil, "le pidió a Ortiz, que como presidente electo, fuera a devolver la visita de Roosevelt, y Ortiz no quiso hacerlo, porque políticamente en la Argentina se consideraba mal que un hombre creyera que con Estados Unidos había que tener buenas relaciones". Esta actitud antiamericana estaba relacionada "con la opinión pública y con los políticos que no querían dejarse absorber por los Estados Unidos".

La política discriminatoria de los Estados Unidos hacia las importaciones provenientes de la Argentina, soliviantaba a los sectores tradicionales argentinos. SIRI explica que "Estados Unidos no nos compraba porque no podía echar políticamente en contra de su gobierno, a la mayoría constituida por los estados productores de maíz, carne y trigo. Buscaba excusas, y la aftosa era una excusa... Ellos defendían sus intereses y nos perjudicaban enormemente. Las coincidencias eran un poco difíciles...".

GOMEZ MORALES acuerda con la idea de los distintos intereses que los demócratas y republicanos expresan a nivel político: los primeros, más ligados al resguardo de los mercados agrícolas norteamericanos; los republicanos, ligados a grandes sectores industriales interesados en expandir las exportaciones industriales. "Hay una lucha de intereses concretos, más evidente en el caso de los demócratas que en el caso de los republicanos. Los republicanos están en lo que están y no chocan con los intereses argentinos. En cambio, los demócratas están sobre la misma cosa (la producción agropecuaria) en su país. Eso es evidente, siempre, y se da hasta hoy mismo también. Es así que con Roosevelt hubo mu-

chos problemas".

Con motivo de la firma de un acuerdo comercial entre ambos países en 1941, el embajador argentino en Estados Unidos le envió a José M. Cantilo, Ministro de Relaciones Exteriores, una carta cuyos términos ponían de manifiesto la rispidez de la relación comercial entre ambos países: "Usted tendrá el placer de firmar el tratado que por más de medio siglo hemos tratado de conseguir". SIRI recuerda el episodio agregando que "el Tratado había llevado setenta años. Empujando y tratando de conseguir... se sacó lo que se pudo". Las bases del acuerdo se habían comenzado a discutir en 1938 pero "el año siguiente era año de elecciones en Estados Unidos. En año de elecciones no se podía arreglar ningún tratado con la Argentina, porque un tratado con la Argentina significaba siempre un perjuicio para los estados agrícolas". "El tratado se hizo recién en 1941, porque los senadores del Sur estaban alertas para que no se concretara. Salió con bastante 'agua tibia', porque no se podía de otra forma".

En curso la Segunda Guerra, la actitud conciliadora del presidente Ortiz y de su canciller Cantilo hacia los Estados Unidos, se vio frustrada en 1940, cuando el Departamento de Estado norteamericano rechazó la propuesta argentina de no beligerancia. Además, según SIRI, "el Parlamento (argentino), estaba más a favor de la neutralidad absoluta". Ello obligó al Presidente "a dar marcha atrás" en su política.

Por otra parte -a juicio de HIPÓLITO J. PAZ-, el rechazo de la propuesta argentina -una suerte de transición hacia el abandono de la neutralidad- "era lógico ya que Estados Unidos no había entrado en una situación de guerra... no iba a dejar que otro le dijera cuándo tenía que entrar. Hubiera dado la impresión de una sujeción de su liderazgo a la Argentina".

Para ECHAGÜE, la política de neutralidad seguida durante la guerra por los gobiernos de Ortiz y Castillo "más que determinada por una filosofía" lo era por el hecho de "preservar" la "vinculación" de la Argentina "con los problemas de Europa". Si Castillo se llegó a inclinar en algún momento hacia los alemanes "fue porque le parecía que eran los que iban a ganar la guerra, no... por una cuestión de filosofía". Antes

que por una posición de principios, "la política argentina estaba determinada por otros intereses". No era de un favoritismo ciego hacia los británicos, pero es cierto que se "quería proteger el comercio con Gran Bretaña". Por otra parte, en cuanto a la opinión pública, la gente "se sentía mucho más inclinada a ser reticente, sobre todo cuando empezaron los conflictos en Europa... no creo que un acercamiento con los EEUU hubiera modificado lo que estaba en el espíritu de la gente...". En cambio "se conocía mucho a Inglaterra, se tenía una visión positiva de Inglaterra, más de respeto que de simpatía".

El reemplazo de Ortiz por el vicepresidente Castillo y la presencia de Enrique Ruíz Guiñazú al frente de la cancillería, determinaron la acentuación de la política de neutralidad. Ruíz Guiñazú abandonó la embajada en la Santa Sede para hacerse cargo de las relaciones exteriores en 1941. SIRI recuerda que "se decía que estaba influenciado por la opinión del Vaticano, donde se creía que Alemania ganaría la guerra... claro que eran los comienzos de la guerra". Y en el mismo sentido opinaba el embajador argentino en Londres, Tomás Le Breton, que "estaba convencido que a Inglaterra la iban a invadir los alemanes".

ECHAGÜE juzga la posición de Ruíz Guiñazú como "muy renuente. No porque fuera nazi, sino porque la neutralidad era una neutralidad sincera... era la que más se ajustaba a la idiosincracia de los argentinos en ese momento". Coincidiendo con esta afirmación, GUILLERMO SPERONI afirma que el canciller "no era nazi para nada".

Desde otra óptica, PAZ recuerda que Roberto Repetto, presidente de la Suprema Corte de Justicia y pro-aliado "sugirió a Castillo el nombre de Ruíz Guiñazú como Ministro de Relaciones Exteriores... Pero Ruíz Guiñazú, que era democrático, vuelve (desde el Vaticano), persuadido por influencias de su hijo, de Mario Amadeo, de Juan Carlos Goyeneche - muy franquista y pro Eje-... con otra visión, lo que provocó en Roberto Repetto un desencanto". Como consecuencia, la actitud neutralista de Castillo "le provocó rupturas con sus propios amigos, como ocurrió con el Dr. Repetto... Por un lado y por el otro, el asunto se hizo enojoso... gente que dejaba de salu-

darse, problemas internos de familias, entre hermanos, actitudes violentas por las posiciones encontradas". NICANOR COSTA MÉNDEZ recuerda el clima que la división entre aliadófilos y anti-aliadófilos había generado en su núcleo de amistades: "funcionaba mal, muy mal. Funcionaba tan mal que incluso viejas relaciones sociales y familiares eran muy tensas, se rompían".

SIRI destaca que "los aliados -y ahí pongo también a Inglaterra- se quejaban de que no ejercíamos una neutralidad neutral, que ejercíamos una neutralidad favorable a los nazis". Fundamentaban sus quejas "con el argumento de que ellos nos compraban". En realidad -a criterio de SIRI- los ingleses "necesitaban comprar donde podían". Mientras las importaciones desde Australia y Canadá se realizaban mediante barcos beligerantes expuestos al ataque de los submarinos alemanes, "lo que nosotros enviábamos desde la Argentina iba en barcos neutrales, entonces había más posibilidades que llegara". En cuanto a las quejas acerca del espionaje pronazi "no aceptábamos que se nos dijera que se escapaban los presos del Graf Spee o que había espionaje. Decíamos que había espionaje alemán como había espionaje inglés. Nosotros defendíamos nuestra posición".

SIRI recuerda que, tras el alejamiento de Ortiz, "hay una neutralidad de simpatía hacia Alemania. Acá se creyó mucho más que en Europa, que Alemania ganaba la guerra... hasta más adelante se creyó... en ese caso la Argentina iba a tener un papel preponderante, muy importante en América. Los alemanes nos iban a dar ese status... Toda América estaba rompiendo relaciones con Alemania y la Argentina no. Entonces la Argentina iba a ser gratificada con el apoyo de Alemania e Italia".

Para PAZ, el cuestionamiento del Departamento de Estado a la política de Castillo "fue un error". Castillo ya tenía recambio y los Estados Unidos en ese recambio "iban a contar con gente dispuesta a responder mejor a sus intereses... en la mente de Castillo estaba el llevar a la presidencia a un hombre que para los americanos era una garantía, como lo era Patrón Costas". Pero en la actitud estadounidense "debe también haber influido que la posición de Castillo, indudablemente, era de una obstinación casi obsesiva.

Porque, inclusive cuando la guerra se estaba perdiendo (para las potencias del Eje), él y sus allegados estaban persuadidos de lo contrario".

Hacia fines de 1941, con la entrada en la guerra de los Estados Unidos, ECHAGÜE visualiza un cambio en la actitud norteamericana hacia la neutralidad argentina; hasta ese entonces "no había puesto el pie en la Argentina, ni le había interesado la Argentina".

Si bien las desinteligencias entre ambos países se intensificarían a partir de esa circunstancia, SIRI había presenciado, con anterioridad a la Segunda Guerra, una fuerte discusión entre el embajador argentino en Washington, Felipe Aja Espil y el subsecretario de estado norteamericano, Sumner Welles. Aja Espil reprochó a Welles la existencia de un proyecto para alquilar, a países de América, barcos de guerra algo obsoletos. Welles había sido secretario de la embajada de su país en la Argentina, lo que llevó a Aja Espil a señalarle: "¿Cómo has podido vivir dos años en la Argentina y no conocerla? Con este proyecto estás provocando una carrera armamentista en América del Sur". Brasil había decidido aprovechar el proyecto. No obstante, Cordell Hull, superior de Welles, rechazó la iniciativa del subsecretario. SIRI considera que este desenlace para un proyecto integrado a un plan de defensa hemisférica, tuvo que ver "un poco por la oposición argentina".

ECHAGÜE juzga que la evolución de los Estados Unidos hacía una actitud crítica de la neutralidad argentina "estaba en mucho dictada por las empresas que ya estaban tomando posición dentro del país". Por otra parte, "las empresas británicas gravitaban mucho en la política argentina... presididas por personas experimentadas en su oficio... conocedoras de las actividades de los lugares (donde se instalaban), sobre todo de las actividades administrativas...". "Las empresas británicas fueron muy bien recibidas porque contribuyeron, no solamente a la creación de las estructuras del país;... han dejado acá un sedimento, una estructura, que no la ha dejado ningún otro". "En cambio, de los Estados Unidos, la gente que vino no tenía ni el peso, ni la experiencia, ni el tacto que tuvieron los ingleses. Los ingleses incorporaron siempre a sus directorios a gen-

te que tenían gran posición y gran predicamento... por eso se fueron captando la voluntad y el respeto de la gente del país. Además, ellos tuvieron algo que no tenían los americanos: iban educando personal e incorporando personal en los cargos. El americano, en ese sentido, no fue tan cuidadoso como lo fueron los ingleses".

Con respecto a la rivalidad entre los intereses norteamericanos y británicos por afianzar su influencia en la Argentina, SIRI opina que "antes de la guerra había una competencia de las empresas, que los respectivos gobiernos apoyaban en el sentido de asegurar que no perdieran sus inversiones, pero no creo que se fuese mucho más lejos...". No obstante, SIRI reconoce las diferencias existentes entre Estados Unidos y Gran Bretaña en lo referido al racionamiento durante el período bélico. El gobierno británico rechazaba la presión del Departamento de Estado para que Londres no se abasteciera de carnes y otros productos argentinos: "como Estados Unidos no se los daba, dar ningún otro país se los podía dar. Nuestros productos llegaban porque iban en barcos neutrales. Es más, si nosotros rompíamos con Alemania una cosa era segura: no iba a venir ninguna flota inglesa o americana a vigilar las costas argentinas del Atlántico; no estaban en condiciones". "Gran Bretaña apoyaba a Estados Unidos, a veces; posiblemente, con pocas ganas. En principio, quería esa vía (la neutralidad argentina) y sabía que si Argentina rompía su neutralidad y declaraba la guerra a Alemania, los barcos ya no serían neutrales, los hubieran hundido. ¿Y qué defensa tenían nuestros barcos?"

La reticencia británica a aplicar sanciones a la Argentina, respondiendo a la presión estadounidense, es explicada por SIRI: "Los ingleses son muy buenos políticos. En la Segunda Guerra tuvieron presente que no había que matar, para después de la guerra, la gallina de los huevos de oro. Si a ellos les interesaba América, la Argentina, por las inversiones y por todo, es lógico que pensaran en no cometer el error que cometieron con Alemania en la Primera Guerra".

El rechazo al panamericanismo promovido por los Estados Unidos y la actitud neutral argentina, contrasta con las posiciones asumidas por el gobierno brasileño. Para ECHAGÜE "nosotros no entrábamos en

la guerra porque no teníamos por qué entrar... es un poco la esencia del principio argentino de nacionalismo". A diferencia de un país europeo -aquí ECHAGÜE tiene presente la contemporánea CEE- que por una comunidad de intereses no puede definirse por sí misma sino que "se tiene que definir dentro de la zona...", la Argentina no podía encontrar en el panamericanismo una comunidad equivalente a la europea.

Los resultados de la Conferencia de Río de Janeiro, en 1942, inauguraron un período muy crítico en las relaciones argentino-norteamericanas. El propósito estadounidense de obtener, por parte de los países del hemisferio, la unánime ruptura de relaciones con las potencias del Eje tropezó con la oposición argentina. Desde entonces, el gobierno de Roosevelt llevó adelante una política de presión diplomática y hostigamiento económico contra la Argentina. Esta política, pilotada por el Secretario de Estado Cordell Hull, se consolidó a mediados de 1943 haciendo hincapié en las supuestas intenciones del gobierno surgido del golpe de Estado militar de junio de ese año.

El hostigamiento económico se tradujo en un bloqueo cuyas consecuencias relata quien por entonces fue designado para afrontar los problemas del desabastecimiento, el Dr. ALFREDO GÓMEZ MORALES: "No podíamos comprar ni petróleo, ni nada. Estábamos bloqueados y no se podía importar prácticamente nada. Así que acá se hacían milagros. No había cubiertas. No había con qué hacer andar los medios de transporte. No había elementos para los ferrocarriles, ni para el transporte automotor. Las cubiertas se improvisaban. Las pocas que había las obteníamos de contrabando... Nada de eso había, pero estaban las divisas, esa es la verdad. Si nosotros hubiéramos tenido una situación normal, esas divisas no hubieran estado".

La renuncia de Hull, en noviembre de 1944, permitió el ascenso de Nelson Rockefeller a la Subsecretaría de Asuntos Latinoamericanos. A partir de entonces, el Departamento de Estado replanteó su política de hostigamiento hacia la Argentina. Para ello, envió a principios de 1945 una misión secreta a Buenos Aires que acordó con el gobierno argentino

(Perón mismo) la declaración de guerra al Eje.

El gobierno de Estados Unidos convocó a la Conferencia Interamericana de Chapultepec, en febrero de 1945. Si bien la Argentina fue excluida de la reunión, su Acta final misma quedó abierta para que Buenos Aires se adhiera. En marzo de 1945, la Argentina declaró la guerra a las potencias del Eje y, días después, suscribió el Acta de Chapultepec, reintegrándose al sistema interamericano.

Tras este acontecimiento, una nueva misión encabezada por Avra Warren, Director de Asuntos de las Repúblicas Americanas del Departamento de Estado, vino a la Argentina en el marco de la nueva posición de Estados Unidos y entabló negociaciones con el gobierno argentino. El objetivo de la misión -a juicio de ECHAGÜE- era "la aspiración de los Estados Unidos de incorporarnos (a la política de seguridad del hemisferio)"... "que la Argentina no quedara aislada". Las conversaciones entre Warren y el gobierno militar de la Argentina, en especial con el Vicepresidente Perón, "fueron reticentes al principio". Esa reticencia no estaba "determinada por factores de los Estados Unidos, sino más bien por factores internos, sujetos al pensamiento de otros militares, algunos de los cuales estaban en la Presidencia". En la reticencia de Perón a acceder a los pedidos de Warren pesaba "la repercusión que esa decisión podía tener dentro de los militares del GOU". No obstante, las reservas fueron "gradualmente" abandonadas cuando "ya el grupo que lo respaldaba no oponía resistencias, ni le suscitaba recelos por posibles complicaciones".

La llegada del nuevo embajador estadounidense, Spruille Braden, en mayo de 1945, significó un nuevo giro de la política norteamericana hacia la Argentina, tras el interregno conciliatorio de Rockefeller. Las relaciones entre ambos países estaban formalmente interrumpidas desde junio de 1944. ECHAGÜE -por entonces Jefe de Ceremonial de la Cancillería y quien presenció personalmente encuentros entre Braden y Perón- relata las intenciones de Braden cuando presentó sus cartas credenciales: "desarrollar como política -y se refirió a los logros que había alcanzado en otros países latinoamericanos- la promoción de la democratización".

De conformidad con este objetivo, Braden se

propuso presidir la Marcha de la Constitución y la Libertad junto a políticos opositores al gobierno militar. Esta decisión llevó a la cancillería, en la persona de ECHAGÜE, a "advertir al embajador que su presencia en esa manifestación, de ocurrir, sería mal vista por el gobierno, por lo que se le desaconsejaba que lo hiciera..." (9). SPERONI juzga que la política del Departamento de Estado respecto a nuestro país "no era de maldad, era de una ingenuidad y de un desconocimiento casi total". "Era evidente que nos molestaba muchísimo que los americanos vinieran a decirnos qué era lo que teníamos que hacer, y no sólo a nosotros... ese sentimiento era general. En cambio, los ingleses... A Kelly lo conocí mucho, realmente nos querían...".

Esta actitud de los ingleses es corroborada por GÓMEZ MORALES: "eran, desde el punto de vista político, aliados nuestros, en esa posición de neutralidad que la Argentina sostuvo y mantuvo. Los ingleses, ante el Departamento de Estado, de una manera sutil pero eficaz -como ellos saben- apoyaban a la Argentina contra la posición de Braden."

En septiembre de 1945, Braden deja la embajada en Buenos Aires, para hacerse cargo de la Secretaría Adjunta de Asuntos Latinoamericanos en Washington. La reunión de despedida con el vicepresidente Perón fue presenciada por ECHAGÜE. De boca del propio Perón, ECHAGÜE conoció la visión que el gobierno militar argentino tenía del nuevo viraje norteamericano y que había transmitido al embajador saliente: "Braden se había equivocado... Entró al país con el pie equivocado. La política del 'big steak' que patrocinaba no funcionaría nunca en la Argentina. Era lamentable que una figura como él, no se hubiera documentado mejor al venir a la Argentina".

La posibilidad de participar en la Conferencia de San Francisco que sancionaría la Carta de las Naciones Unidas era otro objetivo del gobierno argentino. Sin embargo, la convocatoria de las potencias aliadas a dicha conferencia no se hizo llegar a la Argentina. Esta decisión había surgido en la Conferencia de Yalta, donde los Tres Grandes habían acordado invitar a aquellos países que hubieran declarado la guerra al Eje hasta el 1 de marzo de 1945. De hecho, la Argentina quedaba excluida. Si bien el em-

bajador inglés en la Argentina, Sir David Kelly, había justificado la posición neutral argentina, el premier británico W. Churchill no compartía el mismo criterio. SIRI sostiene que Churchill "hablaba con los americanos... cuando terminó la guerra y en Yalta mismo. No era muy pro-argentino... porque los rusos nos caían muy fuerte". "Después, los rusos tuvieron que transar para que entráramos en las Naciones Unidas. Ahí hubo una gran acción de Cárcano en San Francisco. Era amigo de Rockefeller y de los ingleses. Entre los americanos tenía varios amigos personales. Hablaba con la gente; comía con ellos. Hay un trabajo que no se ve. Es un trabajo fuera de la oficina, que hicieron Aja Espil en Washington y Cárcano en Londres".

Las relaciones con Estados Unidos durante el primer peronismo: 1946-1955.

La Tercera Posición fue planteada por el primer gobierno de Perón como alternativa en materia de política exterior al mundo dividido en dos zonas de influencia. Testigo privilegiado de ese gobierno, PAZ sostiene que "fue una política realista y positiva". Por su parte, SIRI relativiza el impacto de dicha política: "pasó un poco desapercibida en ese momento... Naciones Unidas tenía cincuenta y un miembros y eran mayoría los países europeos... África no existía, Asia no existía, etc... Así que los países de América Latina teníamos una posición más tranquila, más neutral". Afirma que, entre 1930 y 1951, en materia de política exterior "en algunos aspectos fundamentales, generales, hay continuidad... Por ejemplo, la Doctrina Drago, la Doctrina Calvo de la soberanía, de la no intervención. Los puntos principales creo que siempre existieron y han existido a través de todos los gobiernos".

La decisión argentina de mantener una política independiente y de prescindencia ante la confrontación entre el Este y el Oeste, no contribuyó, particularmente en lo referente a la seguridad del hemisferio, a superar las diferencias entre los Estados Unidos y la Argentina. PAZ considera que el primer canciller del gobierno peronista, Juan A. Bramuglia, pudo haber contribuido a un mejoramiento de las relaciones. Bramuglia era un "hombre equilibrado, con una actuación muy destacada en la Asamblea de las Naciones

Unidas... Si el tiempo le hubiera dado, hubiese hecho el giro...". Por el contrario, la gestión del ministro en la OEA, Enrique V. Corominas, fue "muy combativa respecto a todo lo que significaba el colonialismo, como en el caso de Estados Unidos y Puerto Rico. Inclusive, la gestión del Dr. Diego L. Molinari también estaba en la línea antiamericana, que no era la posición personal de Bramuglia".

La idea de Bramuglia de enviar agregados obreros a las embajadas argentinas en el exterior es juzgada negativamente por PAZ. "Los agregados obreros le trajeron muchos dolores de cabeza a Bramuglia... les había dado funciones verdaderamente políticas que los propios agregados aumentaron... casi fiscalizaban a los embajadores... su acción tuvo un sesgo muy antiamericano".

SPERONI comenta que "en la cancillería existía desde hacía tiempo una vieja aspiración: que la OEA se completara no con los anglófonos del Caribe, sino con Canadá... Estuvimos a punto de lograrlo en el año '52". La idea "aceptada por Perón" era contrapesar con Canadá la presencia estadounidense.

En el tránsito hacia el establecimiento de reglas de juego en el comercio internacional, en el marco de la construcción del orden económico mundial de posguerra, se acordó entre 1947 y 1948, en la Conferencia sobre Comercio y Empleo de La Habana, una Carta sancionando un código de conducta para el comercio mundial. La Carta rendía tributos principistas en favor de la no discriminación, pero de hecho aceptaba medidas discriminatorias de duración indefinida. En la Carta ya se perfilaba la división entre países industriales desarrollados y países de menor desarrollo relativo. La Argentina nunca suscribió la Carta que, por otra parte, no llegó a entrar en vigor. RAMON CEREIJO -por entonces Ministro de Hacienda de la Argentina- juzga no sinceras las intenciones manifestadas en favor de la liberalización del comercio internacional: "los propugnadores de una política más abierta al libre comercio, para poder consagrar, de alguna manera, sus principios en las resoluciones que se adoptan en las conferencias internacionales, van aceptando las innumerables enmiendas y reservas que proponen otros delegados y se aprueban finalmente reglas que, en la

práctica, resultan nominales".

Sobre este particular, CEREIJO recuerda las palabras del Ministro de Economía, Dr. Roberto Ares, quien en 1947 justificó el rechazo del Convenio Tripartito Internacional en razón de que "no era posible restringir el libre juego de la oferta y la demanda en el comercio de trigo, mientras tal restricción no existía en la exportación de productos manufacturados, que imprescindiblemente necesitan los países en pleno desarrollo como el nuestro". La respuesta del gobierno argentino fue "la realización de convenios bilaterales, que asegurasen la colocación de nuestros saldos exportables y la llegada al país de todos los bienes necesarios".

GÓMEZ MORALES interpreta que a los Estados Unidos les molestaba "esa acción de independencia económica que el peronismo representaba dentro de la política del país. Para los americanos era muy difícil de digerir esa política que contrariaba sus esfuerzos por encontrar un sistema de liberación del comercio que les favorecía. Las primeras dificultades se produjeron en la famosa Conferencia de La Habana, donde los americanos quisieron abrir el comercio totalmente y la Argentina estaba en una política más realista. Allí fue Molinari y el Dr. Ares y las observaciones tratando de preservar la autonomía fueron tantas -no sólo las nuestras, sino la de otros países, pero principalmente las nuestras- que en el fondo, desde el punto de vista práctico, esa famosa acta no sirvió para nada. Pero sirvió para mantener la situación muy tensa".

La puesta en marcha del Plan Marshall, por el cual la reconstrucción europea se constituía en la prioridad estratégica y económica de los Estados Unidos, fue otro aporte para el encrespamiento de la relación argentino-norteamericana. Para CEREIJO "configuró una abierta protección de los intereses agropecuarios de Estados Unidos, a expensas de los exportadores argentinos. En efecto, durante el año 1948 y a principios de 1949, este país atravesaba un serio proceso de deflación interna como consecuencia de la guerra, concretado en una desocupación de vastos alcances. Los Estados Unidos, necesitando producir a pleno ritmo para evitar la crisis interna y colocar los sobrantes de esa producción, pusieron sus ojos en los mercados de Europa Occidental, donde los vendie-

ron a plazos largos y a precios no competitivos". A mediados de 1948, las autoridades del Plan Marshall manifestaron su propósito de comprar los excedentes de nuestra producción agropecuaria "pero al propio tiempo el Congreso de los Estados Unidos dictó condiciones". Esto puso a la Argentina al margen del Plan.

CEREIJO evoca las denuncias del ex Ministro de Economía del gobierno peronista, Dr. Roberto Ares, señalando la contradicción entre las teorías librecambistas enunciadas en los foros internacionales por muchos gobiernos y las prácticas comerciales concretas. Así, uno de los problemas más importantes que tuvo que afrontar aquel gobierno fue "el encarecimiento de las mercaderías de importación por el acaparamiento de productos esenciales por parte de Estados Unidos y las maniobras de la Conferencia Internacional de Materiales por causa de la guerra de Corea". A su vez, GÓMEZ MORALES recuerda "la difícil situación a principios del '51... las cosas venían mal porque tuvimos que afrontar la guerra de Corea, que sirvió para que los aliados crearan la famosa Comisión de Materiales y que contribuyó, indirectamente, a descapitalizarnos. La guerra fomentó las exportaciones pero desmejoró los términos del intercambio".

La nacionalización de los ferrocarriles, en 1947 -en opinión de GÓMEZ MORALES- fue una decisión política de Perón y Bramuglia, en un principio no aceptada por el jefe del equipo económico, Miguel Miranda. "La compra de los ferrocarriles era un clavo. El primero que lo sabía era Miranda, que se lo dijo a los ingleses en su propia cara. Pero los ingleses trajeron como premisa vender los ferrocarriles e insistieron, insistieron...". A Perón y Bramuglia "les habría parecido, desde el punto de vista estratégico, que era un contrasentido pelear con los ingleses - que nos resultaron muy eficaces en la lucha que tuvimos con el Departamento de Estado- y andar bien con los norteamericanos, cuya posición fue enteramente arbitraria y contraria a nosotros". "La estrategia de Perón, en ese sentido, fue tratar de llegar a algún acuerdo con los ingleses. No como ellos querían. Tuvieron que dar muchas cosas: una organización vinculada al manejo de los ferrocarriles y ele-

mentos colaterales, como algunas oficinas de investigación que tenían en el interior".

En junio de 1949, se firmó el acuerdo de Comercio y Pagos con Gran Bretaña. PAZ señala que "Perón utilizaba esas negociaciones también como un arma de presión a los Estados Unidos". Con posterioridad a este acuerdo, el mismo Paz fue nombrado Ministro de Relaciones Exteriores. Interpreta que su designación "respondió a un cambio de perspectiva, a un 'approach' diferente en materia de política internacional". El replanteo fue acordado con Perón, tras haber expresado PAZ su opinión sobre la relación bilateral con los Estados Unidos: "no creía oportuno ni útil continuar con una política de enfrentamiento que si había tenido su razón de ser en circunstancias anteriores -en clara alusión a la política de neutralidad seguida por la Argentina durante la guerra y a la feroz persecución norteamericana de que fue objeto, como el caso del embajador Braden- ahora era conveniente buscar caminos que nos llevaran a una armonización, con beneficios recíprocos y ventajas compensatorias". El presidente, coincidiendo con este enfoque, le expresó: "Ha llegado el momento de apaciguar, de atenuar nuestra posición beligerante que, por razones políticas, tuvimos que tomar con los Estados Unidos. Ahora comienza una etapa de búsqueda de un entendimiento sobre bases de intereses recíprocos, intereses compensatorios, de mutuo respeto entre los dos países. Usted hará la parte de interlocutor dispuesto a acortar los puentes y yo me reservaré el papel de hombre duro".

PAZ reconoce que "hubo momentos en que la posición, por razones de política interna, se endureció... Empezando que la posición de Eva era más dura. Ella era, por decir así, retóricamente, un poco anti-americana, antiyanqui. No sé si eso corría con un medio guiño del General para mantener, dentro de la filosofía del movimiento, un ala más radicalizada con respecto a los Estados Unidos. Pero siempre procuré buscar soluciones e, inclusive mi amistad con el Secretario Asistente para los Asuntos Interamericanos, Edward Miller, con quien me vinculaba una muy buena relación personal, facilitó la idea". También "dentro de las Fuerzas Armadas, agregados militares, etc., el sentimiento era, en términos generales, no diré hostil

pero sí de contradicción con los Estados Unidos. Hubo, no obstante, el caso del Gral. Lucero, un hombre que vio con una gran realidad el problema y de quién conté siempre con colaboración y apoyo". PAZ recuerda que en la "posición de extrema beligerancia existente hasta el año 49... estaba la propaganda que se hacía desde la Dirección de Propaganda del Ministerio de Relaciones Exteriores, una propaganda muy antiamericana, manejada, mayoritariamente, por gente del Ejército, de Aeronáutica, etc. Eran sectores del Ejército nacionalistas tradicionales y otros sectores que querían congraciarse con el pensamiento, la modalidad de Perón, por lo que ellos pensaban que era su posición antiyanqui. Destinada fundamentalmente a los países latinoamericanos (esa propaganda), naturalmente, llegaba también a los Estados Unidos. Esto creaba algunos problemas por lo que, en muchas oportunidades, no la distribuía".

Acorde con el replanteo de la política exterior, PAZ comenta sus medidas para atenuar el proselitismo de los agregados obreros en las embajadas argentinas: "la función de los delegados obreros pasó a un segundo plano". "Por otra parte, fueron los propios delegados obreros los que se encargaron de poner las cosas en su sitio y exigir respeto a la autoridad del embajador".

El pedido de Naciones Unidas, en julio de 1950, de enviar tropas a Corea y el rumor de que el gobierno accedería a dicha solicitud, motivó manifestaciones de descontento popular en las que la presencia de trabajadores era notoria. Pero PAZ reconoce que, "salvo en el caso del envío de tropas a Corea", la influencia de los sectores obreros en el diseño de la política exterior fue "muy relativa". La disconformidad encontró eco en otros sectores. PAZ manifiesta que, en el movimiento peronista, el "ala más radicalizada se manifestó de una manera más intensa", "había sectores políticos en el gobierno muy recalcitrantes a cualquier tipo de concesión...".

Fue a principios de 1950 cuando la Argentina se mantuvo contraria a comprometerse en un conflicto que se interpretaba como otro episodio de la confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Al respecto, PAZ recuerda que, en marzo

de 1951, antes de concurrir a la IV Reunión de Consulta de la OEA: "Perón me había instruido en el sentido de rechazar todo pedido de colaboración armada y de que el envío de tropas de nuestro país, quedaba supeditado a un plebiscito. La posición resultaba muy radicalizada y el Departamento de Estado podía interpretarlo como una posición tendiente a arrastrar a todos los países latinoamericanos. Lo cierto es que procuré disipar los malos entendidos. Tuve largas conversaciones con Miller y con los restantes delegados a quienes expliqué que razones de política interna así lo aconsejaban". A manera de corolario, PAZ afirma que "esa fórmula de mandar tropas, siempre y cuando un plebiscito lo determinara, hizo que los americanos se quedaran muy contentos".

Meses antes de la Reunión de Consulta, en junio de 1950, el Congreso argentino ratificó el Tratado de Río (TIAR), suscripto en 1948. Decisión que -según PAZ- "era una forma de Perón de congraciarse con Estados Unidos... El espíritu de ese tratado se engarza, indudablemente, dentro del problema de la Guerra Fría. Era un arma de prevención para cualquier acción de la Unión Soviética".

La vinculación del gobierno peronista con los países latinoamericanos también se insertaba en este contexto conflictivo que enmarcaba la relación con los Estados Unidos. Sobre el particular, PAZ apunta que "del 46 al 49, de hecho, fue una política que aspiraba al liderazgo... Una política así no era la más acertada, en ese momento, para la Argentina... La mayoría de los países latinoamericanos usaban a la Argentina como medio de presión a los Estados Unidos, para luego, en las conferencias, entenderse con los americanos a costa de la República Argentina". "Pero evidentemente, en cualquier país de Latinoamérica, la figura de Perón era conocida... era una figura de arraigo. Lo visualizaban, por el conflicto con Braden, etc., como un arquetipo... Todo eso les daba a Perón y a Eva una proyección... Además, la Argentina gozaba de esa posición debido a que, ante una catástrofe o problema, se hacía presente con su ayuda, no sólo en los países de Latinoamérica sino también en países de Europa, España, Italia". "No era un liderazgo que trataba de imponerse en los hechos, sino un patrocinio, una gravitación argentina, buscando y capitalizando

apoyos para una eventual discusión en la mesa de negociaciones con los Estados Unidos".

De todos modos, PAZ juzga que la política de 'bargaining' con los Estados Unidos "no tenía mucha efectividad". La aproximación de Perón hacia los Estados Unidos "se iba produciendo gradualmente. Era un paso atrás o medio paso atrás, un paso adelante. En 1955, al caer Perón, ya se había consolidado, prácticamente, un entendimiento con los Estados Unidos. Las relaciones eran absolutamente fluidas".

La Conferencia de Bogotá de 1948, donde se gestó la Carta de OEA, fue el escenario de una propuesta a Estados Unidos para dividir el continente en áreas hegemonizadas. GOMEZ MORALES dice que Orlando Maroglio -vicepresidente del Banco Central - propuso a los norteamericanos dividir a América Latina en zonas de influencia, "que los americanos nos dejaran las manos libres en el sur, en la idea de que países como Chile, Bolivia y -de alguna manera- indirectamente Brasil -que todavía no estaba maduro-, debían caer bajo la égida de la Argentina pujante". GOMEZ MORALES juzga que "todo eso resultó en los hechos una barbaridad, producto de la visión de algunos sectores de acá, de un nacionalismo primitivo". La propuesta fue rechazada por "Harriman y el Gral. Marshall, que se colocaron en una posición principista, partidaria de una política liberal, amplísima. Tuvo que intervenir Bramuglia y pedir disculpas por lo que había sido un malentendido de Maroglio".

La presunta intención hegemónica sobre Latinoamérica -a juicio de SPERONI- suscitaba prevenções entre los países del área. A propósito, recuerda las circunstancias que rodearon a una reunión de la OEA, celebrada en la Facultad de Derecho de Buenos Aires, en 1953: "... no hubo ningún inconveniente. (A pesar de que) era una época dura, porque lograr que vinieran delegados latinoamericanos sin preconceptos, sin escrúpulos y sin agravios -que algunos o todos tenían respecto al gobierno peronista -, era difícil". Se explica la actitud asumida por PAZ -al hacerse cargo del Ministerio- respecto a la OEA y que el mismo PAZ define como "actitud que calificaría de prudente".

PAZ considera "que el ajuste de las relaciones

bilaterales con Estados Unidos contribuyó con ventajas para nuestra economía. En este contexto, las visitas de Edward Miller, durante la administración Truman, y la de Milton Eisenhower, durante la presidencia de su hermano, constituyeron hitos importantes - particularmente la segunda- en el logro de una relación armónica entre los dos países". En febrero de 1950, arribó la misión Miller, con el propósito -según PAZ- "de procurar un nuevo 'approach'... para pavimentar el camino... disipar una atmósfera que había sido bastante complicada...". Los objetivos de la misión "deben haber sido un tema discutido con Dean Acheson, Secretario de Estado". "Se habló en términos generales... se llegó a un preacuerdo... Tenían interés en llegar a una política de mayor entendimiento... La misión fue en cierto modo exploratoria". En concreto, Miller "invitó a una misión económica para que fuera a Estados Unidos en plan de buscar acuerdos".

En opinión de GÓMEZ MORALES, "después de la venida de Miller las relaciones con Estados Unidos mejoraron bastante". Miller "consideraba que nosotros podríamos hacer muchas cosas si no pusiéramos de relieve algunos aspectos de tipo irritativo. Es decir, vino a tratar de ordenar las cosas y consiguió mucho en ese sentido. Se hicieron algunos convenios de tipo militar. Se compraron algunos barcos en Estados Unidos, etc... El problema específico de Rusia no se trató".

La misión Cereijo -Ministro de Hacienda-, en marzo de 1950, apareció como una secuencia del proceso de acercamiento entre ambos países. PAZ recuerda que para "justificar el viaje del ministro de Hacienda se pretextó su asistencia a una conferencia técnica". En realidad se trataba de una reunión del Consejo Económico y Social de la OEA. El objetivo de la misión era solucionar el problema del endeudamiento argentino con los Estados Unidos, originado en un balance comercial deficitario. Perón no quería solicitar un préstamo, dado el compromiso político que había significado su afirmación "de que antes se cortaba una mano". Como saldo de la misión, PAZ señala el otorgamiento del "primer crédito que se consiguió" por parte de los Estados Unidos, que fue "la forma de financiación a los exportadores norteamericanos... una forma de aliviar su situación". El viaje de Cereijo "tuvo más importancia de la que puede imaginarse la gente.

En primer lugar, fue muy bien recibido. Los propios americanos le asignaron una gran importancia".

GÓMEZ MORALES refiere a las etapas de la negociación del crédito obtenido por Cereijo: "El crédito estaba virtualmente concedido, pero hubo que ir a Estados Unidos para poner en claro las cuentas. Los americanos nos daban trescientos millones de dólares. Teníamos en descubierto esa cifra en un banco americano, que no quise pagarlos con oro. Pedí que el banco verificara los antecedentes de cada una de las deudas. Terminó arreglándose todo con ciento setenta millones. El Export-Import Bank nos dio un crédito de ciento veinticinco millones de dólares y quince años para pagarlos.

En 1953, el presidente Truman, demócrata, fue reemplazado por el republicano Eisenhower. PAZ considera que el cambio de administración en los Estados Unidos no significó un cambio de política respecto a la Argentina. "Lo que hizo la nueva administración que evidentemente tenía una disposición favorable -porque también la Argentina la tenía hacia ella-, fue continuar una política de acercamiento". Al hacerse cargo de la embajada argentina en los Estados Unidos en 1951, PAZ había comprobado que, durante la presidencia de Truman, la posición respecto a la Argentina "era contradictoria" por lo que su misión era "atemperar las cosas y apaciguarlas". En la relación del nuevo embajador con el Departamento de Estado, los Estados Unidos pudieron "advertir un deseo, un propósito de acercamiento y me facilitaron enormemente las cosas".

Por el contrario, GÓMEZ MORALES señala que, "curiosamente, nosotros nos hemos entendido siempre mejor con los gobiernos republicanos que con los demócratas... La idiosincrasia de los demócratas, en algunos aspectos, parecería ser más afín a la nuestra, más abiertos, menos nacionalistas, etc. Sin embargo, en los hechos, nos hemos entendido mejor con los gobiernos republicanos...".

La gira de Milton Eisenhower, en julio de 1953, fue la otra misión estadounidense relevante, según PAZ. Secuela de esta visita fue la mediación llevada a cabo en Estados Unidos, en 1954, para la obtención de un crédito destinado a la iniciación de la construcción de la acería de San Nicolás. PAZ -por

entonces embajador en Estados Unidos - evoca la negociación: "...fue un crédito muy laborioso. Realmente tuve que jugarme a fondo con Milton Eisenhower, que me apoyó totalmente. Consiguió el apoyo general para que me otorgaran ese crédito". Se trataba de un crédito para la siderurgia que la General Electric y otras empresas no podían conseguir. "Me reuní con él y le dije: 'éste es un asunto político y el presidente Perón se ha comprometido con las Fuerzas Armadas para lograrlo'. Al día siguiente me llamó a la Embajada: 'He estado con mi hermano (el Presidente) quien ha citado a los directores del Export-Import Bank. El Presidente no puede ordenar, sólo puede plantear el punto de vista del gobierno. Pero ha encontrado la mayor receptividad por parte de ellos.' El crédito salió sin problema alguno".

La cuestión cubana. La posición argentina y las relaciones con Estados Unidos y Brasil durante el gobierno de Frondizi: 1958-1962

CARLOS A. FLORIT caracteriza a la política exterior del gobierno desarrollista como de "tener un carácter eminentemente instrumental". En contraste con las políticas precedentes "que estaban en función de relacionar al país con el exterior, se trató de definir la política exterior en función básica del interés nacional"... "Adecuar la política exterior argentina a una estrategia nacional de desarrollo económico".

La existencia del conflicto Este-Oeste determinó "una tendencia absolutamente bipolar en la política militar". Esto implicaba -a juicio de FLORIT- una prevención: "no debían sobrepasarse las áreas consideradas por las potencias como umbrales de la seguridad nuclear". Ni Estados Unidos ni la URSS hubieran permitido la escalada de un conflicto, iniciado en un ámbito limitado y regional, "hasta sobrepasar los aludidos umbrales de seguridad nuclear, porque los 'patos de la boda' serían los propios Estados Unidos y la URSS". De ahí que "nosotros jugamos a la disponibilidad de la guerra... Con los ingenios actuales era un disparate pensar en una guerra nuclear".

Por su parte, OSCAR CAMILIÓN señala dos datos percibidos por el gobierno desarrollista e inéditos para el cuadro tradicional de la diplomacia argentina. "El

primer dato importante era el hecho de la paridad estratégica, situación novedosa ocurrida el año anterior a la asunción de Frondizi, cuando la Unión Soviética consiguió empardar estratégicamente con Estados Unidos al conseguir probar con éxito sus primeros proyectiles intercontinentales... la coexistencia pacífica iba a ser la regla de juego de las superpotencias... El segundo elemento, muy importante, era la conclusión a la que había llegado la Argentina: que el cuadro de crecimiento económico internacional estaba atado a una perspectiva de industrialización en los países periféricos, en función del nuevo comportamiento de las corporaciones multinacionales... Las radicaciones de las multinacionales en el exterior para hacer industrias implicaba que el rol de la inversión extranjera pasaba a ser visto de una manera diferente, muy dinámico".

CAMILIÓN señala que esta percepción novedosa "llevó a un replanteo de las relaciones con los Estados Unidos. La Argentina dejaba de enfrentar polémicamente a los Estados Unidos como lo había hecho tradicionalmente... Los Estados Unidos dejaban de ser indiferentes al hecho de si la Argentina quería incorporar dosis suficientes de capital como para emprender un proceso de industrialización integrado".

Por su parte, FLORIT recuerda: "Éramos absolutamente partidarios de poner en orden nuestras relaciones con Estados Unidos. Las veíamos enormemente desordenadas, no solamente por una política de Perón, que conceptuamos no equivocada, sino suicida, sino porque habíamos perdido enormes terrenos". Si bien durante la segunda parte de su presidencia Perón "quiso enderezar la relación, no tenía fuerza". "Frondizi es el primer presidente argentino que concurre, en viaje oficial, a los Estados Unidos. Pero, infortunadamente, el lapso 1958-1962 fue de marcada transicionalidad en todas partes. La transición de Eisenhower a Kennedy no era poca transición... Pero nosotros mantuvimos una relación muy cordial, más que cordial, eficiente, con la administración Republicana que fue, siempre, más sólida, prolija y responsable hacia la Argentina que la Demócrata. Y no solamente hacia la Argentina sino hacia todas partes del mundo. Esto no es un problema ideológico, es una constatación... Conocí media

docena de Secretarios de Estado; el único tipo responsable, realmente responsable de lo que decía, se llamaba Foster Dulles. Los demás decían una cosa y después salía otra, infortunadamente en muchos casos. En esto no estoy solo. Los rusos -que estuvieron bastante peleados con los americanos -y los chinos- que regularmente han tenido que pelear con los americanos-, se han entendido mejor con los republicanos que con los demócratas, por el mero hecho de la representatividad y del estilo de gobernar"... "Los demócratas son, como los llaman allá, cabezas de huevo o son izquierdistas ideológicos... Los republicanos son duros, pero cumplen; los otros son blandos, ideólogos o son palomas, pero después no cumplen... A Castro no lo invadieron los republicanos y a Santo Domingo tampoco..."

La Alianza para el Progreso, programa de transformación social y económica de los países latinoamericanos con la asistencia financiera de los Estados Unidos, se originó en marzo de 1961. El gobierno argentino no compartía la óptica estadounidense del programa de cooperación: se requería ayuda para el desarrollo de la producción y no para asistencia social. FLORIT sostiene que "considerar el problema social como prerequisite para el desarrollo económico era invertir la cuestión". Estas perspectivas encontradas fueron consideradas por FLORIT en relación con los contrastes entre las administraciones demócratas y republicanas: "Hemos tenido muchos amigos de la administración Kennedy. Muy simpáticos, muy agradables, con una idea muy pintoresca de la Argentina, matizada con maracas y todas esas cosas... Con la mejor buena voluntad salían con la Alianza para el Progreso y nos querían poner agua corriente, cosa que nosotros teníamos hace cien años. Cuando les explico que el Gral. Roca había puesto las aguas corrientes en todas las capitales de provincia, hasta en La Rioja, no lo podían creer... En ese tipo de cosas la administración republicana era mucho más cuidadosa, estaba más en los números que en las buenas voluntades".

Para CAMILIÓN "las metas fijadas por la Alianza para el Progreso, ya las había conseguido la Argentina en 1910 pero seguía siendo un país subdesarrollado y, consiguientemente, había que hacer otra cosa que, justamente, era el desarrollo industrial. Toda la referencia a la industrialización que aparece en la Carta

de Punta del Este (1961) las pusimos nosotros y Brasil. Los economistas norteamericanos, encabezados por Lincoln Gordon -redactor de la Carta-, habían excluido totalmente aquel concepto".

Es en el terreno de la seguridad estratégica del hemisferio, donde se verificó una relación más acendada entre los Estados Unidos y la Argentina. Pero la misma, comenta FLORIT, se desarrolló como una línea de comunicación independiente de la cancillería. "Había líneas paralelas entre los militares norteamericanos y los militares argentinos". Así, en abril de 1961, el Secretario de Marina, Almirante Clement, desaconsejó al presidente Frondizi que se reuniera con su par brasileño, Quadros, en Uruguayana. En una nota "le insinuaba que, en esa fecha, iban a desarrollarse dentro del continente movimientos de tipo militar. A los cinco o seis días se produjo la invasión de la Bahía de los Cochinos. Nosotros no teníamos la información, pero la Marina ya lo sabía, de eso no hay ninguna duda".

En enero de 1961, el Departamento de Estado replanteó su estrategia en el continente. La seguridad estratégica, basada hasta entonces en la hipótesis de una agresión extracontinental, pasó a fundamentarse en una respuesta a una amenaza interior a América Latina. Las fuerzas armadas latinoamericanas debían transformarse en fuerzas para la seguridad interna. Tras este objetivo, el gobierno norteamericano promovió la celebración de acuerdos militares con los países del hemisferio. FLORIT se opuso a suscribir acuerdos de esa índole, ya que "las necesidades estratégicas de algunos países, concretamente los Estados Unidos, nos iban a sacar de órbita, nos iban a llevar a actuar en sectores a los que no dábamos prioridad nacional, de acuerdo a nuestra condición geopolítica de país sudhemisférico, atlántico, antártico, etc. Concretamente en el área del Caribe... quienes estaban más interesados en la suscripción de esos acuerdos eran los militares, entre ellos nuestro representante en la Junta Interamericana de Defensa, un general que se llamaba Toranzo Montero. Ello nos generó poca simpatía en algunos sectores de las fuerzas armadas, que estaban muy deliberativos".

Pero no hubo presiones directas del Departamento

de Estado para firmar los acuerdos. FLORIT aclara "el asunto jamás lo trató el embajador de los Estados Unidos, Beaulac. A Foster Dulles tampoco le gustaban demasiado esas cosas. El era partidario del mantenimiento de solidaridades de tipo ideológico. Era cuidadoso; reconocía la realidad de cada uno de los países y quería dejar que los países tuvieran su capacidad de actuación sin que afectaran los intereses vitales norteamericanos. El sabía perfectamente que, en la Argentina, los intereses vitales norteamericanos no estaban afectados ni se arriesgaban. Cosa distinta, por cierto, en el área del Caribe. Por eso creo que (el interés en suscribir acuerdos) era una cuestión de los servicios militares... Aquí, los militares argentinos adolecían de una especie de ataque, de cruzada anticomunista, bastante más grave que la de mucha gente de Washington. Eran cruzados en el sentido estricto de la palabra".

FLORIT reconoce presiones por parte de la política aeronáutica estadounidense "en la cuestión del pedido de uso de la quinta libertad, del uso del vuelo libre, del sobrevuelo de nuestro territorio. También había cierta preocupación en Estados Unidos por la disposición de algunos materiales estratégicos que se producían en la Argentina, concretamente el berilio y el tungsteno, que se comercializaban triangularmente, vía Holanda y otros países, para eludir algún tipo de control. Ese tipo de presiones eran lógicas y lícitas, toda vez que corresponden a un toma y daca internacional".

COSTA MÉNDEZ evalúa -con una visión matizada- los aspectos contradictorios en la percepción que, de la relación con los Estados Unidos, tenían tanto Frondizi como las fuerzas armadas: "Había pensamientos confusos. Había esa cosa de querer aliarse con Estados Unidos pero, a la vez, había una ancestral resistencia a los Estados Unidos. Había la búsqueda de Estados Unidos porque de allí venían las únicas posibilidades de armamento. Pero también una resistencia política, casi un reflejo, una reacción casi inconsciente. Y ambos, las Fuerzas Armadas y Frondizi, con el eterno sueño del argentino, siempre frustrado y, últimamente, derrotado, de creer que Europa nos va a salvar".

Los problemas sociales y económicos del conti-

nente, a fines de la década del '50, exigían soluciones inmediatas. El gobierno priorizó la cuestión en la OEA. FLORIT recuerda la creación del Banco Interamericano de Desarrollo, a raíz de la conferencia de cancilleres americanos en 1959. Asimismo, en el marco de la Operación Panamericana, promovida por Brasil, la cancillería apoyó "la formación del Comité de los 21 para tratar los temas de desarrollo económico... dejando esa cosa jurídicista, formal y política que era la OEA... Quisimos despolitizar la OEA y, de algún modo, 'economicizarla'... poner como factor de primera prioridad el factor económico".

Las relaciones con los países latinoamericanos -según FLORIT- se percibían "desde nuestra perspectiva de país antártico, sudamericano y atlántico. Veíamos dentro del continente que había países con posibilidades de realización nacional, vertical, y otros que carecían de potencialidad de territorio, de población, de recursos económicos, que podían llegar a su realización mediante una federación, o por vía del ingreso al hinterland o al commonwealth de otro país, cosa visible en algunos países centroamericanos. Con los países limítrofes quisimos consolidar un trabajo de integración física, de cooperación, que incluyera al Perú. Este escenario incluía a tres de los cuatro países más importantes de América Latina, Brasil, Chile y Argentina, cuyo acuerdo automatizaría, de alguna manera, lo automatizable, en lo referido a poner orden y coherencia en las relaciones internacionales".

Uno de los capítulos de la política de aproximación a América Latina lo relata CAMILIÓN: "...la negociación de la ALALC había empezado en 1958, con el primer proyecto de zona de libre comercio entre los cuatro países del sur. La idea original era con Brasil, Uruguay, Argentina y Chile. A poco andar se amplió por iniciativa argentina, porque parecía imposible que quedaran afuera de este acuerdo Paraguay y Bolivia. Luego, un movimiento casi automático, de inercia, de la diplomacia argentina, trajo al Perú. La zona de libre comercio no tuvo como objetivo primario la idea de multiplicar el comercio o la integración económica entre los países de América Latina, sino que fue una respuesta práctica a la necesidad de multilateralizar las economías latinoamericanas.

Había que abandonar los esquemas de comercio y pagos bilaterales que, a fines del año 50, eran incompatibles con un esquema de apertura a las inversiones. Queríamos entrar en el GATT y para ello teníamos que revisar nuestros convenios bilaterales de comercio y pago, de manera de no chocar con las reglas de ese Organismo". De todos modos, CAMILIÓN aclara "nosotros no éramos integracionistas latinoamericanos... Creíamos que la integración era primeramente nacional... Nunca pensamos que la Argentina iba a encontrar en Brasil la solución a sus problemas de mercado insuficiente... Partíamos de la premisa que una intensificación del crecimiento económico nacional, llevaría inexorablemente a un aumento de las relaciones comerciales bilaterales".

OSCAR CAMILIÓN explica la razón de su designación como ministro consejero de la embajada argentina en Brasil "...traducía una decisión estratégica clara. Había que intentar un replanteo a fondo en la relación con Brasil... contribuir al objetivo de acercamiento que se había definido como estratégico... Había una orientación estratégica, preanunciada en los discursos que Frondizi hizo como presidente, en Chile y Río de Janeiro. Esos discursos implicaban un cambio importante en la política exterior argentina respecto a Latinoamérica; por de pronto, un énfasis nuevo en Latinoamérica. Pero no el énfasis que había tenido la diplomacia peronista, que había sido, de alguna manera, un énfasis, entre comillas, hegemónico. Énfasis un tanto desproporcionado en relación con los medios con que la Argentina disponía, y con una fuerte connotación anti-norteamericana. El enfoque de Frondizi no tenía un propósito hegemónico, sino la implantación de la Argentina en su ambiente latinoamericano".

FLORIT confirma que la política latinoamericana del gobierno de Frondizi no era aceptada por los sectores militares argentinos. En el caso concreto del Brasil, "a los cuadros que rodeaban a Kubitschek le adjudicaban cierta peligrosidad. Además, como algunos planeamientos militares tradicionales iban a tener que ser removidos -como el Plan Pampa y algunos de los que estaban hechos en función de hipótesis bélicas con Brasil-, tampoco veían con demasiada simpatía el acercamiento con Brasil. Pero, de todos modos, el problema básico no estaba ahí sino en la histeria

anticomunista de que adolecían casi todos los militares argentinos".

CAMILIÓN ratifica lo antedicho. Para "el sector militar estaban las viejas ideas. Brasil era un adversario potencial... El plan estratégico fundamental del ejército argentino, el plan Pampa, suponía que las provincias del Litoral no debían tener carreteras para dificultar una eventual invasión brasileña".

El acercamiento a Brasil -a juicio de CAMILIÓN- tuvo "el punto de arranque en la Operación Panamericana, que fue una iniciativa de Brasil. La OPA representó un capítulo muy importante en la política exterior de Latinoamérica por varias razones. Esas razones coincidieron mucho con la propia teoría del desarrollo económico que tenía el gobierno argentino. La OPA tuvo dos ideas fundamentales: una era la idea de que el desarrollo económico era la garantía de la democracia contra las amenazas que plantean los extremismos... la otra, verdaderamente importante para la Argentina para dar su apoyo inmediato a la OPA, era la concepción de la Operación como un operativo de cooperación económica fundado en un importante paquete financiero externo, dirigido a la industrialización... La democracia en América Latina se consolidaría en la medida en que estos países se industrializaran...".

En este escenario, la relación entre el gobierno de Kubitschek y el gobierno de Frondizi, se desarrolló, inicialmente, de manera heterodoxa. CAMILIÓN recuerda que "el contacto fundamental se trabó, rápidamente, con Augusto Federico Schmidt. En ese momento, la propia diplomacia brasileña exhibía condiciones especiales: por primera vez en mucho tiempo, un cuerpo paralelo tomaba decisiones al margen de la ortodoxia de Itamaraty... de modo que los contactos para coordinar las políticas tuvieron que hacerse también por vías paralelas por parte de la Argentina".

El tema cubano se convirtió en otro elemento de coincidencia entre ambas diplomacias. Según CAMILIÓN, en una reunión del Comité de los 21, en 1959, se coincidió en "la preocupación porque el tema del Caribe fuera a convertirse en un problema de política interna para los países del Cono Sur y en un problema diplomático algo forzado".

La llegada de Jânio Quadros a la presidencia de Brasil, generó interrogantes acerca de su política exterior. Para CAMILIÓN, en el diseño de la misma "había componentes inmaduros". La idea neutralista que Quadros quería incorporar a la diplomacia brasileña era, en todo caso, prematura y, desde luego, fuertemente ideológica. No nos parecía interesante un neutralismo que llevara a Brasil a mimetizarse con las políticas de Yugoslavia o de Indonesia. Nosotros teníamos una idea de política internacional independiente, pero que partía de la premisa de que nosotros no éramos países afroasiáticos... Nos parecía que no había en Brasil cabida para una política de neutralismo positivo".

Posteriormente, Argentina le presentó una propuesta específica que CAMILIÓN define, en función de la condición sudamericana de ambos países, como de inicio de una actitud de "cierto retiro" frente al problema que enfrentaba a Estados Unidos y Cuba: "no nos planteen problemas de seguridad que son ajenos, no nos hagan meter en un área que no nos corresponde. Sin que nosotros lo supiéramos, esto se engarzaba con la tradición no intervencionista de la política argentina de fines del siglo XIX".

El controvertido tema cubano, según FLORIT, "tuvo importancia por la negativa, no por la positiva... Nosotros, con México, Brasil y Chile, votamos en contra de esa notoria, monstruosa violación de la Carta, que fue la segregación de Cuba del sistema... No podíamos cohonestar una decisión política internacional que podía volverse en contra nuestro, en cualquier momento. Nosotros no esgrimíamos la existencia de presiones internas, como lo hacían algunos otros para hacerse perdonar la vida por los americanos. Las presiones que teníamos nosotros eran militares... lo que tuvo importancia en el tema Cuba fue la psicosis de la Guerra Fría".

El caso cubano generó un enfrentamiento entre Washington y La Habana que trascendió el marco bilateral, para transformarse en un conflicto que involucraba a las dos grandes potencias mundiales y que llevó a una revisión de las doctrinas y presupuestos en que descansaba el sistema de seguridad hemisférica. CAMILIÓN admite que en 1960 "la radicalización de la cuestión cubana complicó el panorama en Brasil y

Argentina... Con las Reuniones de Consulta en Costa Rica empezaron a notarse las contradicciones internas del gobierno argentino y la oposición, cada vez más creciente, de grupos militares -particularmente de la Marina y de su gente en la Cancillería- a la política exterior que el gobierno de Frondizi sostenía...".

En el curso de las referidas Reuniones, la Argentina presentó un proyecto de resolución que proponía elaborar un Tratado que asociara a los estados americanos en la lucha contra el comunismo y solicitando a la Junta Interamericana de Defensa los medios para prevenir y reprimir la guerra revolucionaria. CAMILIÓN relata los entretelones que acompañaron esta propuesta: el "famoso episodio de las llamadas 'dobles instrucciones'. Le imputaron a Frondizi haber dado, por una parte, una instrucción al equipo formal de la Cancillería, que representaba DIÓGENES TABOADA, y otras instrucciones al equipo informal de la misma, que representaba la gente nuestra, específicamente ARNALDO MUSICH -asesor del presidente Frondizi-. Argentina presentó, inesperadamente, sin que lo supiera el Canciller ni el Presidente de la República, un proyecto de resolución que era una especie de tentativa de establecimiento de 'una inquisición informativa continental'. Fue un proyecto de la Marina combinado con algún sector norteamericano, que motivó una desautorización por telegrama de Frondizi al Canciller Taboada. Uno de los incidentes más violentos en el seno de una delegación argentina de que se tenga memoria".

Integrante de la delegación argentina a la Reunión de Consulta, LUIS M. DE PABLO PARDO no coincidió con la política cubana del gobierno: "la posición anti-ideológica (en materia de relacionamiento con otros estados) debe cesar en el momento en que la ideología se convierte en un instrumento de perturbación de la vida interna de un país". La idea de la libertad debía ser "la idea principal de orientación política". En el caso cubano, este principio estaba en juego cuando se "instalaba en América Latina un estado de orientación ideológica marxista". Por otra parte, DE PABLO PARDO impugnó la tesis del gobierno de "requerir una ayuda especial a América Latina como tema asociado a la política de

reclamar una actitud diferente de Estados Unidos respecto de Cuba. No correspondía a la realidad de la relación con Estados Unidos".

La reunión de Uruguayana, en abril de 1961, respondió al propósito de Quadros y Frondizi de intensificar los vínculos argentino-brasileños y coordinar la política internacional frente a los centros de poder mundial. Para CAMILIÓN "fue el acontecimiento más importante del período". La invasión de Playa Girón, producida tres días antes de la reunión, se constituyó en un marco inesperado: del enfrentamiento diplomático, el conflicto entre Washington y La Habana pasaba a dilucidarse en el terreno bélico. Según CAMILIÓN, con anterioridad, tanto el gobierno argentino como el brasileño "habían recibido (por parte del gobierno Eisenhower) la información de la decisión de intervenir en Cuba... aunque, a comienzos de febrero, el gobierno argentino no estaba al tanto de los detalles". En el curso de ese mes, el canciller cubano -Raúl Roa- "mandó una circular a los países latinoamericanos que aún mantenían relaciones con Cuba, en la que hacía un análisis de la relación bilateral con Estados Unidos y planteaba, de una manera un tanto difusa, la posibilidad de conversar el problema de dicha relación."

El gobierno argentino, ante una iniciativa un tanto insólita dado la vaguedad del texto de Roa, decidió interpretarlo en el sentido de que habría una perspectiva para la negociación. Entonces, decidió ofrecer algo así como buenos oficios para aproximar a Cuba y a los Estados Unidos. Se contestó el cable a Roa en ese sentido, se envió un cable semejante al Departamento de Estado y se informó la iniciativa a algunos países latinoamericanos, entre ellos Brasil. Para esta información, de carácter confidencial, se enviaron emisarios especiales; por ejemplo, a Jânio Quadros lo fue a ver Florit. Se empezó a pergeñar una cosa que es muy poco conocida, una especie de idea de Contadora '*avant la lettre*'.

La razón fundamental por la que la Argentina siguió esa iniciativa era que quería marcar la impresión digital ante el riesgo de la intervención militar, que estaba en el aire. Era una manera muy clara de decirle a los Estados Unidos que consideraba muy inconveniente y peligrosa la intervención. Esto provocó

un gran disgusto, tanto en Cuba como en Estados Unidos. La diplomacia de Kennedy (que había sucedido a Eisenhower) la consideró una iniciativa no amistosa y a los cubanos no les interesó, porque la verdad es que no se proponían negociar nada con Estados Unidos. Las repercusiones internas fueron muy grandes, porque los militares se enloquecieron con la idea de la negociación. Yo estaba en Brasil y, en ese momento, de paso por Buenos Aires. Tuve que asumir la tarea, bastante incómoda, dice CAMILIÓN, de explicar la iniciativa en la SIDE y en el Estado Mayor del Ejército, lo cual no resultaba nada fácil. Recuerdo una conversación en la SIDE durante la cual un oficial me dijo '¿cómo es posible que se quiera hacer una mediación entre el salteador de caminos y el caballero que es atacado; cómo va a hacer una mediación entre un bandido como Castro y un señor normal como Kennedy?'".

Afirma luego que "la respuesta que el gobierno argentino recibe de Quadros es la invitación a Uruguayana. Surge como reacción de Quadros ante la idea de que algo había que hacer en el tema Cuba... aunque después la conversación se iba a derivar por caminos bien distintos". CAMILIÓN también señala la incidencia de "factores extraños": "Unos días antes de la reunión, el Ministro de Marina argentino -el Almirante Clement-, manda una nota al presidente de la República en la que le hace un virtual ultimátum, diciendo que si no se suspende la reunión con el presidente de Brasil, no está en condiciones de garantizar posibles ulterioridades". De acuerdo a lo que señalara FLORIT, la Marina argentina conocía la inminencia de movimientos militares contra Cuba. Por lo que según CAMILIÓN "...evidentemente, algún sector pensó que reunidos estos dos presidentes neutralistas -como lo creían aquí a Frondizi los sectores de extrema derecha-, iban a hacer un pronunciamiento condenatorio".

La ingeniería diplomática que precedió a la reunión de Uruguayana fue el resultado de una negociación entre la embajada argentina en Brasil e Itamaraty. En tal sentido, CAMILIÓN como redactor del texto de lo que iba ser la declaración de Uruguayana, expresa que "el texto de Uruguayana alió sobre la base del proyecto nuestro, corregido con algu-

nos pequeños puntos y comas". CAMILIÓN puntualiza algunos de los objetivos específicos de la postura argentina, reflejada en el documento. Uno de ellos fue "una caracterización de la posición, en última instancia, no intervencionista... Todo dentro de un contexto que no fuera de un neutralismo positivo" y encuadrado en "la famosa, discutida, criticada, irritativa caracterización de la posición occidental y cristiana de ambos países. Esta caracterización fue utilizada, en esa terminología, con la muy clara intención de llevar a Quadros a una definición donde se dejara de lado la idea tercerista potencial de política exterior".

El otro objetivo era "ratificar la idea de consulta para el futuro; la política exterior de los dos países debía ser ordenada en forma orgánica, sobre consultas previas". CAMILIÓN recuerda "la indignación de Frondizi ante las páginas de opinión del ejército acerca de la reunión, donde había un párrafo en el que se recomendaba se tomaran todas las precauciones para evitar que cualquier acuerdo que pudiera hacerse entre Argentina y Brasil perjudicara los intereses de Estados Unidos. Entonces, el ejército argentino había avanzado hacia una ideologización de sus posiciones que no tenía nada que ver con lo que había sido su tradición de trabajo... Frondizi no se proponía, en absoluto, plantear cuestiones adversas o polémicas con los Estados Unidos. Lo que se proponía era evitar que los problemas que se dibujaban en el horizonte provocaran lo que, a nosotros, nos parecía muy claro: la radicalización del clima político de América Latina, la radicalización de la izquierda y de la derecha... Teníamos, además, cabal conciencia de que empezaba a producirse un fenómeno de subversión y, en la reunión de Uruguayana, entre los puntos que convinieron los dos gobiernos, estaba el de intercambiar información sobre el problema subversivo... Se trataba de coordinar dos cosas, no fáciles de coordinar: una ratificación, muy clara, del principio de no intervención, por una parte, y, por otra parte, una definición de ese principio que, en términos ideológicos, no fuera conflictiva con los Estados Unidos". Además de la repercusión interna que generó la reunión, CAMILIÓN recuerda que "la gente de Kennedy estaba convencida que ésta era una aproximación ideológica de la Argentina con Brasil y que a nosotros no nos convenía

para nada la relación con Brasil. Les parecía que era contradictorio que un país, que estaba tan bien en la relación bilateral con los Estados Unidos, se plegara a una política que iba a ser errática y desconfiable y que -como me lo dijo más de una vez el jefe del equipo de Kennedy- no veía qué ventaja tenía la Argentina en esa declaración conjunta".

CAMILIÓN reconoce no haber previsto "una repercusión tan violenta" por la declaración de Uruguayana "entre otras razones porque no estábamos al tanto de un dato fundamental que era que, la invasión de Cochinos se iba a producir en el momento de la reunión".

La repercusión se hizo extensiva a otros países latinoamericanos. CAMILIÓN memora que "países como Chile, que habían fundado su diplomacia tradicional en un acuerdo orgánico con Brasil, pusieron sus antenas en estado de sensible vigilancia. Ante la preocupación de Frondizi nosotros le contestamos que el camino de Santiago pasaba por Río de Janeiro porque creíamos que había que acabar con la diplomacia de las fronteras mediatas. También en Colombia y en Venezuela la cosa se miró con desconfianza. Bolivia y Paraguay reaccionaron con frialdad. Para estos dos casos, la diplomacia de Uruguayana suponía el reemplazo del esquema de áreas de influencia por el de zonas de desarrollo. Para nosotros, Bolivia y Paraguay constituían problemas de seguridad en la medida que eran países subdesarrollados, con fuertes problemas de integración interna, susceptibles de provocar turbulencias sociales, y eventualmente, sobre los riñones de la Argentina y del Brasil. Consecuentemente, la política de seguridad tenía que llevar, como corresponsabilidad de Argentina y Brasil, a trabajar para el desarrollo boliviano-paraguayo".

El 26 de setiembre de 1961, Frondizi y Kennedy se reunieron en Nueva York. Aquél pretendía solucionar el problema cubano mediante la cooperación económica prevista en la Alianza para el Progreso. El presidente estadounidense creía necesario aislar a Cuba y repeler la agresión comunista. LUCIO GARCÍA DEL SOLAR -jefe de gabinete del canciller Cárcano- relata que "hubo un comunicado conjunto en el que Kennedy puso unas frases de crítica a Cuba o de la necesidad de accionar contra Cuba. En el comunicado que

MUSICH dio a los periodistas para transmitir a Buenos Aires, sacó esas frases". En desacuerdo con "la duplicidad de Frondizi", GARCÍA DEL SOLAR recuerda que, en esa misma oportunidad, "Cárcano -como Ministro de Relaciones Exteriores- le encargó al embajador en Estados Unidos y a mí, preparar el discurso de Frondizi. El presidente sabía que se estaba trabajando en el discurso. Me pasé dos días preparándolo y cuando llegó el momento de decirlo, vino un discurso hecho por Frigerio, que lo llevó Musich y fue el que pronunció Frondizi. Era mucho más tercerista... Es muy curioso, porque Musich era paladín de la cosa anticomunista, pro-Inglaterra y pro-EEUU. No era que fueran antinorteamericanos, ni Frondizi, ni Frigerio. Había una cosa así, digamos, tercerista, que en general los partidos populares en la Argentinas han rescatado".

El problema cubano fue la cuestión de fondo de la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, inaugurada en Punta del Este el 22 de enero de 1962. Dean Rusk -Secretario de Estado estadounidense- planteó la expulsión de Cuba del sistema interamericano. Para CAMILIÓN la presencia de Guevara abrió "la posibilidad de que se replantearan las relaciones entre Estados Unidos y Cuba... Brasil y Argentina actuaron de intermediarios para las conversaciones entre el representante norteamericano y el cubano, que se realizaron después de muchos ensayos... Ellos querían de testigos a Brasil y Argentina. Sin embargo las reuniones no se efectuaron. Posteriormente se hizo la reunión en Montevideo". CAMILIÓN destaca que, durante la Reunión, "Brasil había avanzado grandemente en su política de autonomía respecto de los Estados Unidos... La Argentina, en cambio, debió adoptar una posición mucho más cautelosa en su posición relativa a Cuba, sin perjuicio de que actuó en esas intermediaciones, pero con pocos contactos ostensibles con la delegación cubana".

CAMILIÓN subraya que "frente a la presión norteamericana para definir el tema cubano dentro del marco del Tratado de Río, se armó una estrategia de defensa muy coordinada con Brasil. Ahí la consulta funcionó de manera sistemática. Teníamos la certeza que era un grave error el mecanismo de sanción a Cuba. No queríamos romper relaciones diplomáticas con Cuba. Entendíamos que los Estados Unidos tenían una

prioridad militar respecto de Cuba y que no la miraban como un factor de exportación de subversión. En cambio, para América Latina no era un problema militar, pero sí un problema de exportación de subversión, entendiendo por tal, exportación de radicalización política de izquierda y de derecha. Para nosotros, el problema era la radicalización de la derecha. La conclusión muy simple era que había que negociar con los cubanos, lo que requería un tratamiento semejante al de la relación de la URSS con Finlandia. De ahí salió la fórmula 'finlandización' que se universalizó a partir de nuestras conversaciones con Dantas (canciller brasileño)".

En definitiva, en el momento de oponerse a la Resolución N° 6 de la Reunión -que expulsaba a Cuba del sistema interamericano- en la coordinación de políticas entre ambos países, CAMILIÓN apunta un matiz diferencial en función de las distintas situaciones internas: "nosotros queríamos una resolución de compromiso, en la que se salvaran los principios y las cuestiones prácticas y que quedara abierta la posibilidad de la negociación". El gobierno brasileño "no quería una fórmula de compromiso. Quería que la cosa quedara clara... su problema interno era distinto. Mientras nosotros sabíamos que se estaba jugando la estabilidad del gobierno, el gobierno de Goulart no estaba jugando la suya. Así lo creía; a la larga todos los países que votaron en contra, menos el mexicano, fueron derrumbados...".

NICANOR COSTA MÉNDEZ -asesor del canciller Miguel Angel Cárcano- recuerda que el Ministro que encabezaba la delegación en Punta del Este, "no quería cortar relaciones con Cuba. Quería mantener relaciones. Coincidíamos en que había que mantener la línea política independiente que la Argentina había mantenido, pero que había que acercarse a Estados Unidos... el futuro de la política exterior argentina de alguna manera la obligaba a una buena relación con Estados Unidos, porque no había alternativa. El tema era de gradación, o sea qué grado de independencia había que mantener frente a Estados Unidos. Esa era la opción más válida para la política exterior argentina". En cambio, "pienso que Frondizi estaba en otra cosa... estaba en un grado de independencia distinto... por convicción o por política interna. La idea de Fron-

dizi fue votar con Brasil, México y Chile por una posición de enfrentamiento con Estados Unidos, a la que se revistió de argumentos jurídicos... había una doblez, una duplicidad, en la posición de Frondizi. Había una buena relación exterior formal, pero no creo que en realidad fuera de adhesión a la política de Kennedy en esta materia".

En línea con esta argumentación, COSTA MÉNDEZ plantea su "desacuerdo puntual" a Cárcano, presentando su renuncia. "Después los militares obligaron a Frondizi a romper relaciones con Cuba. Cárcano se quedó hasta después de las famosas elecciones del '62, cuando se retiró por un cambio de gabinete... Creo que Cárcano no tenía poder de decisión. Creo que, fundamentalmente, Camilión era el auténtico conductor de la política exterior argentina". GARCÍA DEL SOLAR coincide con esta opinión y juzga que "a la política que acusaban de 'tercerista' y que Frondizi llamaba independiente, no le daba el espacio político, porque los militares tenían cercada la cosa. Un día iban a pegar el golpe, y lo pegaron. Mi posición era 'no vale la pena jugar este partido a contracorriente de lo que está pasando acá'. No queremos que caiga Frondizi. Queremos que el sistema constitucional continúe".

Referencias

- (1) La fuente principal del texto que sigue es: Mario Rapoport (dir.), *Historia Oral de la Política Exterior Argentina, 1930-1966*, Ed. Octubre, Buenos Aires, 2015, pp. 20-25 y 31-43.
- (2) Ver Paul Thompson, *The Voice of the Past: Oral History* Oxford University Press, Oxford, 1978, 24-25.
- (3) *Idem, Ibidem*.
- (4) Igual cosa ha ocurrido con el documento escrito, gran parte del cual se ha digitalizado y se obtiene fácilmente en Internet. Uno de los grandes problemas actuales no es sólo el fácil acceso a la información sino su increíble abundancia, que incluye documentos falsos o dudosos (la labor de la contrainteligencia política). Humberto Eco señala con razón que lo principal pasa por una selección rigurosa de esos documentos.
- (5) Pierre Joutard, *Cet voix qui nous viennent du passé* (Paris: Hachette, 1983), 221.
- (6) *Ibid.*

- (7) Un ejemplo, con características distintas, con la participación de historiadores y formuladores de la política exterior, precursor en muchos sentidos de éste, es el libro de Silvia Ruth Jalabe (comp). *La política argentina y sus protagonistas, 1880-1995*, CARI, Nuevo Hacer, Buenos Aires, 1996.
- (8) Los apellidos y nombres de los diplomáticos entrevistados y/o protagonistas en su época van en mayúscula a fin de diferenciar mejor sus opiniones. Para una mejor redacción hemos escogido las palabras de los entrevistados selectivamente; su expresión textual completa figura en las entrevistas al igual que las fechas de los testimonios y funciones y carreras de los entrevistados.
- (9) Debemos aclarar que Echagüe no fue nunca peronista y se retiró del Servicio Exterior con la llegada de Perón a la presidencia, retornando a él luego de su derrocamiento.

Para citar este artículo:

Rapoport, Mario (2016), "La Historia Oral y las Relaciones con Estados Unidos", [disponible en línea desde abril 2016], Grupo de Trabajo sobre la Inserción de la Argentina en el mundo. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Dirección URL: <http://www.cari.org.ar/pdf/historia-oral-relaciones-eeuu.pdf>