

24 49



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

**LAS RELACIONES ARGENTINA - ESTADOS UNIDOS:
1976 - 1980**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA**

**P R E S E N T A :
Ricardo Mario Domínguez Ruiz**

MEXICO, D.F.

1983



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCION

- I. EL MARCO HISTORICO 1
De comienzos de siglo a la segunda guerra, 1;
El orden mundial de posguerra, 18; El fin del
liderazgo único, 31.
- II. EL MARCO COYUNTURAL 41
Estados Unidos: derechos humanos y garrote,
trilateralismo y protección, 41; Argentina:
las FFAA y el proyecto integral; Argentina
Potencia o Argentina reinserta?, 55.
- III. LAS RELACIONES ARGENTINA-USA 1976-1980 76
La paradoja política del Goliat con honda
y el David con armadura, 76; Las relaciones
económicas, 98.
- IV. UN BALANCE CONCEPTUAL TENTATIVO. CONCLUSIONES 152
A modo de Introducción, 152; Tendencia his-
tórica y elementos coyunturales, 153; Las re-
laciones formales, 157; La trampa de la obviedad:
hacia un análisis imaginativo de las re-

laciones de subordinación, 162

BIBLIOGRAFIA BASICA

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como propósito asomarse a un aspecto de la realidad de las relaciones internacionales bajo esquemas que no tipifiquen de antemano las características a investigar.

La etapa histórica elegida abarca el quinquenio 1976-1980, durante la presidencia de Carter en Estados Unidos y la gestión económica del ministro Martínez de Hoz bajo la presidencia de Videla en Argentina. Sin embargo, la intención no es realizar sólo un análisis coyuntural. Por el contrario, se busca definir la interacción entre las tendencias históricas que caracterizaron a lo largo del siglo la relación entre ambos países y aquellas ligadas a la específica realidad que se trabaja. Para ello, se consideró necesario intentar mantener la existencia del marco internacional en el que tuvieron lugar, tanto histórica como coyunturalmente. El motivo se liga a la propia concepción que de las relaciones internacionales se propone: una visión analítica que busque desmembrar sin aislar las diferentes e interrelacionadas facetas que las componen.

En una óptica como la anterior las hipótesis se ligan estrechamente al método de investigación, y terminan por conformar una aproximación primera y aún rudimentaria de una forma de visualización alternativa aunque seguramente no original de las relaciones

internacionales.

La hipótesis central define la existencia de un espacio de interacción mutua no fácilmente definible como de opresión o sujeción lineal. Por el contrario, su existencia permea y materializa la difícil esquematización de los nexos entre Argentina y Estados Unidos, especialmente a la luz de las transformaciones estructurales del sistema capitalista a partir de fines de los 60s.

Lo anterior resulta determinante a la hora de establecer análisis que consideren estos nexos como piedra fundamental. En un marco definido por la interacción contradictoria entre lo bilateral y lo multilateral, entre el estado-nación y la dinámica del capital transnacional, una relación diversificada entre Estados Unidos y un país no perteneciente a los desarrollados constituye un desafío a cualquier política exterior ad hoc. En cierta manera, este fue el caso tanto de la postura de Carter como de los sueños de Argentina Potencia de la Junta Militar.

En otras palabras, se postula aquí que la inexistencia de una relación bilateral de dominio evidente e incontrastable da pie a la edificación de políticas y teorizaciones incluso encontradas, pero que en última instancia reflejan un método de análisis similar: la cosificación y satanización de las relaciones sociales a través del fetiche nación.

Por último, la intención es insistir en la necesidad de abrir

los caminos de investigación. Aprovechar, en un marco inestable como el que hoy caracteriza las relaciones internacionales, los vericuetos no institucionalizados para acceder a la esencia de las relaciones. Apuntar, en suma, hacia la construcción de políticas lo suficientemente flexibles como para albergar una realidad crecientemente interrelacionada y dinámica.

En lo referente al plan de la obra, ésta se divide en cuatro capítulos. Un marco histórico, uno coyuntural, el estudio de las relaciones Argentina-Estados Unidos en sí y las conclusiones.

El marco histórico abarca un somero repaso de los nexos establecidos entre ambos países a partir de la primera década del siglo hasta 1975. Se subdivide a su vez en tres apartados. El primero de ellos termina en el segunda guerra mundial y se encuadra en los profundos cambios que terminarían por convertir al Imperio Británico en un signo decadente y anunciarían la aparición no sólo de un nuevo líder hegemónico, sino también de una dinámica radicalmente diferente de subordinación. El segundo apartado se inserta en el último reordenamiento institucional sólido conocido hasta nuestros días, caracterizado por la hegemonía indiscutible de Estados Unidos a nivel mundial y la construcción de un sistema internacional a nivel político y económico capaz de funcionar como referente ordenador.

Por último, la tercera parte ubica las relaciones entre los dos países en un encuadre que permanece hasta hoy, donde el proceso

de reproducción del capital aún no encuentra un correlato institucional pertinente y las contradicciones del sistema se asoman sin un ordenamiento profundo.

En el marco coyuntural se analizan las principales tendencias que en lo político y en lo económico definieron la relación durante el período. Para ello, se intentó utilizar información de primera mano en lo político (aunque a veces citadas por otros autores) e investigación estadística en lo económico. En general, esta sección es preferentemente descriptiva, aunque anida en sí misma las hipótesis manejadas en el conjunto del trabajo.

Finalmente, el capítulo dedicado a las conclusiones intenta recoger los elementos aportados por los tres anteriores a la luz de una propuesta de análisis que evite la clasificación esquemática y purista. Al respecto, se señalan también algunas críticas a las visiones teórico-políticas que siguen manteniendo posturas semejantes y que, en la gran mayoría de los casos, han acompañado dramáticos desastres al convertirse en políticas susceptibles de ser aplicadas.

En lo referente a la investigación estadística, para terminar, debe señalarse que su acopio no fue tarea fácil ni mucho menos completa. En lo principal, debido a que este trabajo fue escrito fuera de las fronteras de los países a los cuales se remite el análisis central. Por lo general, los cuadros que aparecen a lo largo de las páginas son de elaboración propia, salvo en los casos en donde sólo

se cita la fuente respectiva. En el primer caso, la tarea principal se encaró en base a la homogeneización de información; a veces de distintas fuentes, otras de diferentes años. Buena parte de ella se elaboró en base a datos aportados por el gobierno de Estados Unidos, por lo que pueden surgir diferencias con respecto a informaciones de fuente argentina, que por otra parte resulta inaccesible desde México; o simplemente no ha sido objeto de publicación.

CAPITULO IEL MARCO HISTORICO1. De comienzos de siglo a la segunda guerra.

Las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante las cuatro primeras décadas del siglo no se caracterizaron por su efusividad. En un marco determinado por una incipiente definición institucional, especialmente a nivel de continente americano, las políticas en buena medida divergentes de ambos países se constituyeron en elemento importante de los escasos avances logrados en la materia.

Estados Unidos necesitaría -aunque sólo sea en forma marginal al principio- de América Latina en la nueva dinámica de poder que se abría paso en el sistema internacional capitalista. No se trataba de un simplista *cambio de amo*, de un sencillo reemplazo de Gran Bretaña por los estados del norte. La progresiva irrupción de este último país como nuevo líder era el resultado de transformaciones profundas del propio modo de producción capitalista que incorporaban una nueva división internacional del trabajo y una nueva concepción de hegemonía a nivel mundial.

Basamentado en violentas reestructuraciones de las relaciones de producción -proceso de trabajo fordista, ampliación de los nexos entre estado y sociedad, vigorización de la centralización y

concentración de capital- el nuevo orden iba aboliendo progresivamente los compartimentos estancos en los que tan hábilmente se moviera el colonialismo inglés clásico. A lo largo de siglos, las relaciones internacionales habían conocido un nivel de institucionalización capaz de permitir su operatividad en términos fragmentados. La economía podía valerse de la política, generalmente por obra y gracia del Foreign Office, pero siempre bajo marcos que lograban mantener un espacio de independencia formal altamente útil. Las propias teorías del imperialismo, como la de Hobson, se nutrían en primera instancia de la existencia de un marco semejante.

La nueva dinámica conocida a principios de siglo comenzaría a sentar las bases para la destrucción de un esquema propicio no casualmente a la interpretación mecanicista de las relaciones de subordinación internacionales. Estados Unidos, como máximo exponente nacional, sería el encargado de institucionalizar las nuevas prácticas, a veces incluso en contra de las voluntades de sus gobernantes. La apertura del camino hacia una nueva época incluiría así la aparición de contradicciones desconocidas bajo la égida de la *Rubia Albión*: la institucionalización de las relaciones internacionales guardarían crecientes contradicciones con las formas de subordinación políticas y con los esquemas de reproducción del capital.

De esta manera, algunas de las diferencias fundamentales entre la política exterior estadounidense e inglesa en términos de justificación de hegemonía no surgen de la mera existencia de *escuelas*

diferenciables -por más que ello sea verdad- sino de las probabilidades de efectivizarlas en el marco de un sistema cada vez más contradictorio.

La política de Estados Unidos hacia Latinoamérica en los primeros años de este siglo constituye una muestra valedera. La Doctrina Monroe y el Corolario Roosevelt, junto al Destino Manifiesto, no se diferencian mucho de la famosa *Carga del hombre blanco* británica en términos de discurso. Sin embargo, el espacio de aplicación era otro; no existía ya la institucionalidad del coloniaje como médula de un imperio; las relaciones de subordinación se construían sin una garantía política tan eficaz como el reconocimiento, y presentaban cada vez más una dinámica propia difícilmente encuadrable únicamente desde las formas del estado-nación.

La lucha por la hegemonía de USA en Latinoamérica conoció muchas de estas contradicciones. La competencia económica con Inglaterra por el mercado regional y el triunfo cada vez más claro no alcanzó sin embargo una institucionalización política equivalente. En este sentido, las relaciones con Argentina constituyen una muestra extremo pero válida.

En términos económicos, los nexos entre los dos países en el período no tuvieron un comportamiento regular.

En primera medida, cabe distinguir el intercambio comercial del movimiento de capitales.

Como se observa en el cuadro I.1, los flujos de comercio entre ambos aumentaron considerablemente a partir de la primera guerra hasta la década del treinta, año a partir del cual descienden en forma abrupta. Hasta ese año, Estados Unidos se había convertido en el segundo comprador de Argentina, aunque todavía en bastante menor escala que Gran Bretaña, y ostentaba el primer lugar entre los vendedores. Además, el país conosureño, aunque transitoriamente, era el principal importador latinoamericano desde Estados Unidos. La balanza comercial, como era de esperarse, arrojó resultados negativos a partir del auge importador.

Estas características, aunadas a un saldo comercial favorable de Argentina con Gran Bretaña, originaron el llamado *comercio triangular*. En él, Argentina pagaba las importaciones desde su principal proveedor, USA, con el remanente positivo de su comercio con el Reino Unido. De esta manera, las divisas obtenidas por la venta de materias primas agrícolas -especialmente carne y cereales- a los británicos eran utilizadas para comprar maquinarias, hierro, acero y automotores a los estadounidenses.

Sin embargo, este auge comercial no sentaría las bases de una estabilidad duradera. Antes bien, se relacionaba con una coyuntura tan específica como la primera guerra y la onda de expansión que se derivó de ella.

Una vez reestructurada la economía de USA en *marcos de paz*

CUADRO I.1
COMERCIO ARGENTINO CON ESTADOS UNIDOS
1913-1945
(Miles de dólares)

| | Exportaciones | Importaciones | X+M | X-M |
|------|---------------|---------------|---------|---------|
| 1913 | 25,576 | 54,980 | 80,556 | -29,404 |
| 1914 | 56,274 | 27,128 | 83,402 | 29,146 |
| 1915 | 94,678 | 52,841 | 147,519 | 41,837 |
| 1916 | 116,293 | 76,874 | 193,167 | 39,419 |
| 1917 | 178,261 | 107,099 | 285,360 | 71,162 |
| 1918 | 228,388 | 105,105 | 333,493 | 123,283 |
| 1919 | 199,158 | 155,899 | 355,057 | 43,259 |
| 1920 | 207,777 | 213,726 | 421,503 | -5,949 |
| 1921 | 59,926 | 110,836 | 170,762 | -50,910 |
| 1922 | 85,678 | 95,542 | 181,220 | -9,864 |
| 1923 | 115,276 | 112,782 | 228,058 | 2,494 |
| 1924 | 75,298 | 117,093 | 192,391 | -41,795 |
| 1925 | 80,170 | 148,759 | 228,929 | -68,589 |
| 1926 | 88,058 | 143,575 | 231,633 | -55,517 |
| 1927 | 97,240 | 163,485 | 260,725 | -66,245 |
| 1928 | 99,438 | 178,899 | 278,337 | -79,461 |
| 1929 | 117,581 | 210,288 | 327,869 | -92,707 |
| 1930 | 71,891 | 129,862 | 201,753 | -57,971 |
| 1931 | 35,980 | 52,652 | 88,632 | -16,672 |
| 1932 | 15,779 | 31,133 | 46,912 | -15,354 |
| 1933 | 33,841 | 36,927 | 70,768 | -3,086 |
| 1934 | 29,487 | 42,688 | 72,175 | -13,201 |
| 1935 | 65,408 | 49,374 | 114,782 | 16,034 |
| 1936 | 65,882 | 56,910 | 122,792 | 8,972 |
| 1937 | 138,940 | 94,183 | 233,123 | 44,757 |
| 1938 | 40,709 | 86,793 | 127,502 | -46,084 |
| 1939 | 61,914 | 70,945 | 132,859 | -9,031 |
| 1940 | 83,301 | 106,874 | 190,175 | -23,573 |
| 1941 | 166,618 | 109,314 | 275,932 | 57,304 |
| 1942 | 149,853 | 71,866 | 221,719 | 77,987 |
| 1943 | 144,864 | 31,818 | 176,682 | 113,046 |
| 1944 | 176,965 | 29,092 | 206,057 | 147,873 |
| 1945 | 170,035 | 38,765 | 208,800 | 131,270 |

FUENTE: Elaborado en base a datos del U.S. Statistical Abstract, varios años.

las presiones proteccionistas volvieron a resurgir, especialmente bajo la forma de trabas arancelarias y prohibiciones explícitas. En 1921 se implantaron tasas prohibitivas sobre el trigo, el maíz, la carne, la lana, los cueros, el lino y el azúcar. Como señala Peterson,

De los veinte productos que comprendían el 80 por ciento de las exportaciones argentinas a los Estados Unidos, quince habían figurado en la lista de artículos exentos de derechos; ahora sólo dos permanecían (1).

Luego de largos cabildos y presiones, el proteccionismo también reapareció en Argentina, aunque bajo formas propias inspiradas en el lema *comprar a quien nos compra* del presidente Alvear en 1927. En términos concretos, esta postura alcanzó su máxima concreción en la década del 30 con el pacto Roca-Runciman (2), a través del cual Gran Bretaña recuperaba su predominio en las relaciones económicas con Argentina.

El período iniciado con la gran depresión y que finaliza en 1940 marcaría el punto más bajo de las relaciones comerciales entre ambos países. Es la época en que los gobiernos conservadores y la oligarquía argentina fundan y hacen valer la renta diferencial del campo bajo los términos de acuerdos bilaterales con Europa, en es-

(1) Peterson, H. La Argentina y Los Estados Unidos, pág. 394.

(2) El pacto Roca-Runciman (1937) aseguraba la vigencia de la cuota de exportaciones de carne argentina a GB a cambio de concesiones a los capitales y las mercancías inglesas, generalmente muy por encima de las vigentes para los demás países.

pecial Gran Bretaña y Alemania. Estados Unidos, mientras tanto, impulsaba por primera vez una estrategia multilateral integrada en los esquemas del New Deal rooseveltiano, a esas alturas lejana de los planteamientos argentinos.

El comportamiento irregular y sin cauces estructurales del intercambio comercial no encuentra reflejo, no obstante, en el flujo de capitales entre ambos países durante el período. En lo que refiere a la inversión directa de Estados Unidos en Argentina, ésta experimentó un fuerte crecimiento especialmente en la década del 20. Como señala García Lupo,

En los años veinte se establecieron tantas empresas norteamericanas como en los cien años anteriores y, posiblemente más que en ninguna otra etapa posterior, si se excluye el período 1958-1962. Al finalizar la década del veinte, las inversiones yanquis se habían multiplicado no menos de quince veces con respecto a las de principios de siglo (3).

Aun cuando pueda resultar algo exagerada la afirmación anterior, lo cierto es que la expansión de Estados Unidos en este terreno era desconocida anteriormente. Para 1930 el total de ID llegaba ya a los 355 millones de dólares, para colocarse sólo debajo de las canalizadas por ese país a Cuba y México en Latinoamérica. La década del 30 mostraría una tendencia descendente que, sin embargo, no anuló la creciente importancia de USA como inversor e importante

(3) García Lupo, R. Historia de unas Malas Relaciones, pág. 67.

protagonista de un proceso de sustitución de importaciones fuerteligado a la inversión directa.

Entre 1920 y 1940, las manufacturas fueron las principales destinatarias de esta oleada de capital, especialmente la industria textil (Sudamtex, Anderson Clayton y Ducilo), la alimentaria (Quaker Oats y Adams), de artefactos eléctricos (Philco), del caucho (Good Year y Firestone) y la farmacéutica (4). Asimismo, se radicaron las principales industrias automotrices -al amparo del crecimiento de la red vial- y petrolíferas como la Standard Oil; aunque estas últimas fueron objeto de violentos ataques cuando la nacionalización de la explotación a cargo del gobierno de Irigoyen (5).

El flujo de préstamos estadounidenses también se incrementó notoriamente a lo largo del período. Entre 1917 y 1920 el país sureño liquidó los préstamos contraídos con anterioridad, asumiendo una posición acreedora. Esta conducta reforzó la ya incipiente confianza de los bancos de USA para reabrir una nueva ola de créditos a partir de 1924. Hacia 1930, se habían adquirido títulos gubernamentales argentinos por valor de 500 millones de dólares. Sólo la banca Morgan y el City Bank contaban con 80 millones de dólares en bonos (6).

(4) Rapoport, M., Gran Bretaña, Estados Unidos y las Clases Dirigentes Argentinas: 1940-1945, pág. 31.

(5) Para más datos, consultar García Lupo, R., op. cit., y Peterson, H., op. cit.

(6) Peterson, H., op. cit., pág. 392.

Estos importantes montos se canalizaron en su mayoría al incremento de los gastos públicos de gobiernos conservadores como el de Alvear. La reasunción de Irigoyen cortarían abruptamente el flujo de fondos, los que ya no se recuperarían hasta la década del 40.

En síntesis, el período se caracterizó por un ligero predominio de los flujos de capital hacia inversiones y préstamos -con preferencia en las primeras- por sobre el intercambio comercial directo. Lo anterior podría explicarse a través de las severas disposiciones proteccionistas implementadas por ambos países a partir de la segunda mitad de los años 20, que tuvieron como principal destino el comercio de mercancías.

Desde esta perspectiva, la puesta en práctica de políticas semejantes terminó por inhibir un incipiente intercambio de por sí dificultoso dada la poca complementariedad de ambas economías -exportadoras en algunos renglones de bienes similares- y su consiguiente competencia en los mercados internacionales. No obstante lo anterior, pueden visualizarse algunos elementos que más tarde serían claves, ligados al creciente liderazgo mundial de Estados Unidos como exportador de medios de producción de alta tecnología, que volverían tradicional el déficit de la balanza comercial argentina con ese país, tanto en los picos como en las caídas del intercambio comercial.

Esta variable relación, cuya tendencia a la estabilidad se

se apoyaba esencialmente en el desarrollo aún incipiente de un proceso de sustitución de importaciones demandante de bienes de capital en Argentina, mantuvo una mayor constancia histórica en términos políticos.

Al grandes rasgos, el problema central surgido a lo largo de estas casi cuatro décadas se derivó principalmente del rol que cada uno de ambos países pretendía jugar en la reestructuración del sistema interamericano. En este sentido, la construcción de la hegemonía de Estados Unidos en el área a nivel institucional encontró dificultades de consideración en la decisión argentina de constituirse en líder de la subregión latinoamericana.

Lo anterior pudo expresarse repetidas veces a lo largo del período en temas de discusión concretos: el panamericanismo, la doctrina Monroe y el principio de no intervención.

El panamericanismo fomentado por Estados Unidos era la expresión, en términos de política, de una ofensiva hacia la hegemonía que buscaba institucionalizarse. Revitalización del *América para los americanos* del presidente Monroe, buscaba organizar un frente político-militar entre las naciones del continente como garantía de no intervención de naciones externas a él. Suponía asimismo el *arreglo pacífico* de las disputas interamericanas y la constitución de una maquinaria militar capaz de evitar una agresión desde otro continente.

En síntesis, representaba la avanzada política hacia la constitución de una retaguardia segura para los Estados Unidos, tanto en el terreno político-militar como en el económico. Era el primer paso hacia la edificación del famoso *patio trasero* que garantizara una zona de hegemonía donde USA pudiera dictar políticas en forma directa y clara. A lo anterior se le sumaba un lógico aditamento, el corolario Roosevelt, que señalaba lacónicamente

Una mala conducta crónica o una impotencia que tiene por resultado el general aflojamiento de los lazos de una sociedad civilizada, en América como en otro sitio, puede finalmente requerir la intervención de alguna nación civilizada; y en el Hemisferio Occidental la adhesión de los Estados Unidos a la Doctrina Monroe puede obligar a los EU, no importa con cuanta renuencia por su parte, cuando se trata de flagrantes casos de semejante mala conducta o impotencia, a actuar como una potencia policíaca internacional ... (7)

Poco tiempo tardó América Latina en comprobar la veracidad de declaraciones como la anterior. Las intervenciones en República Dominicana en 1905, en Nicaragua en 1909 y en Haití en 1915 -por sólo nombrar algunas- concretizaron una decisión más que férrea hacia la consolidación del tipo de panamericanismo que buscaba Estados Unidos.

Frente a una ofensiva como la anterior la constante negativa argentina a la institucionalización de la política de potencia de

(7) Roosevelt, T. Mensaje Anual de 1904; en Contreras, M. y Sosa, I.. Latinoamérica en el Siglo XX: 1898-1945, pág. 53.

USA se confunde entre una estrategia de defensa fundada y un intento de mantener la búsqueda de la hegemonía a nivel latinoamericano. En este marco, la república del sur desplegó un notorio enfrentamiento reemplazando el panamericanismo por un proyecto de pacto que uniera a los países del sur del río Grande y la defensa generalmente consecuente del principio de no intervención. Más allá de los triunfos parciales, como el del canciller argentino Saavedra Lamas en la conferencia de Montevideo en 1933 o la aceptación tácita de la doctrina Calvo a principios de siglo (8), lo cierto es que la postura argentina sirvió más para obstaculizar la estrategia de Estados Unidos que para la consecución de sus propios y hegemónicos fines (9).

Como señala Connell-Smith al referirse a la etapa en que dio inicio la segunda guerra mundial,

Al estallar la guerra, muy poco era lo que había conseguido el panamericanismo. Se habían celebrado cuatro conferencias internacionales, habiéndose aprobado en ellas numerosas resoluciones y recomendaciones, de las que se habían ratificado pocas, en general las menos importantes... Al estallar las hostilidades en Europa no se contaba con una maquinaria interamericana para ocuparse de una posible agresión externa (10).

La segunda guerra aportaría el marco justificativo para aquello no logrado en casi cuatro décadas. Su desencadenamiento acabaría con

(8) Para más datos, consultar Peterson, op.cit., pp. 413-449.

(9) En lo referente a la influencia argentina en América Latina, para esa época sólo eran relevantes algunas inversiones directas, especialmente en Paraguay y Bolivia.

(10) Connell-Smith, G. Los EU y América Latina, pág. 154.

las opciones grises y elusivas que habían coadyuvado a la relativa indefinición de años anteriores. Las posturas, a la luz de un enfrentamiento mundial sin precedentes, se polarizaron. Argentina y Estados Unidos habrían de inaugurar, desde principios de los cuarenta, uno de los quinquenios más difíciles de su relación en lo que va del siglo.

La concepción panamericanista, bajo la égida del secretario Hull y la política del *buen vecino* de Roosevelt, encontraría finalmente ordenamiento institucional con la anuencia de la mayoría de las repúblicas latinoamericanas. La política de neutralidad seguida por Estados Unidos hasta el ataque japonés de Pearl Harbour a fines de 1941 permitiría otorgar al mundo una imagen relativamente estable de un continente americano en camino hacia su integración bajo la hegemonía del norteamericano país.

Sin embargo, los ataques a gobiernos como el argentino, que no terminaban de trocar la no beligerancia a ultranza por una sesgada hacia los aliados, continuaron repitiéndose cada vez con mayor brío a medida que disminuía el número de *desobedientes*.

El gobierno conservador de Castillo mantuvo, a lo largo de su mandato, una actitud pragmática hacia ambas facciones en pugna. La tolerancia se trasladaba de un lado a otro del espectro, permitiendo alternada o simultáneamente la acción propagandística de aliados y nazis. En términos de política exterior su postura, en cambio, no

admitió transformaciones. Una y otra vez, aun y cuando la mayoría de América ya se hubiese definido, sostuvo la no beligerancia de la Nación.

Esa actitud le valdría al país uno de los aislamientos internacionales más notorios en toda su historia. Igualmente, sería sometido a profundas presiones por parte principalmente de Estados Unidos y su secretario Hull, quien a partir de la entrada de USA en la guerra inauguraría una política de coacción directa con todos los instrumentos posibles.

Más allá de las intenciones del gobierno conservador argentino y de la eterna polémica en torno a su carácter filonazi, lo cierto es que Estados Unidos logró de manera relativa explotar la imagen de una Argentina en favor del Eje. Lo anterior se puso de manifiesto especialmente en Latinoamérica. El país sureño se constituyó en una suerte de chivo expiatorio sobre el que USA comenzó a edificar la organización del subcontinente. El pacto de Asistencia Mutua de Río de Janeiro (1942) -donde toda Latinoamérica, salvo Chile y Argentina, rompió relaciones con el Eje y se sentaron las bases del futuro TIAR- y el posterior Tratado de Tlatelolco -en vísperas de la fundación de la ONU- constituirían los antecedentes institucionales más claros en esa dirección.

Si bien puede ser cierto que, como señala Peterson, *las tácticas de Castillo dejaban a las Américas desguarnecidas en un

flanco vulnerable* (11), también lo es que la actitud argentina impedía cerrar el frente organizado por Estados Unidos con metas que iban bastante más allá del enfrentamiento mundial. A su vez, tal estado de cosas estaba variando el equilibrio *geopolítico* de la subregión. El apoyo armado estadounidense a determinados países en detrimento de otros -de los que Argentina, por lógica, era el caso extremo- reestructuraba el equilibrio militar interno de Latinoamérica. Los militares argentinos acusaron el golpe, pero en el marco determinado por su adhesión a los postulados de neutralidad poco o nada pudieron hacer.

El golpe de 1943 no variaría demasiado semejante estado de cosas. La actitud estadounidense, de firme denuncia de la *germanofilia* argentina, conocería pequeños interregnos sin variar su marcha asendente y cada vez más coactiva. La finalización de la guerra, con la profunda reorganización que implicó en todos los órdenes a nivel internacional, permitiría la *vuelta* del hermano pródigo al seno de la familia. En 1945, cuando ya los enfrentamientos bélicos casi tocaban a su fin, Argentina declaró la guerra a Alemania y Japón. Una semana después firmaba el Acta de Chapultepec, reintegrándose a una organización panamericana cuyos cimientos estaban ya echados.

(11) Peterson, H., op. cit., pág. 477.

Aun y a pesar de las estridentes declaraciones de Hull sobre las crecientes presiones económicas al país sureño, lo cierto es que el quinquenio en estudio presencié un importante crecimiento, aunque dispar, del volumen comercial (especialmente en lo que respecta a las ventas argentinas a Estados Unidos) y la firma de un tratado que, finalmente y luego de casi un siglo, complementaba el signado en 1853.

Como se observa en el cuadro I.1 (página 5), el superávit argentino de comercio exterior con USA, a partir de 1941, creció incesantemente para constituirse en el más alto alcanzado hasta ese momento en los flujos bilaterales de mercancías. Estados Unidos se convirtió en 1941 en el mejor cliente del país, con una participación de mercado del 36 por ciento. Las compras argentinas en USA, por el contrario, registraron bajísimos volúmenes, con la excepción de los años 40 y 41.

En 1945 las inversiones estadounidenses representaban ya 565 millones de dólares, ocupando el segundo lugar después de Inglaterra y con una participación en el total del 21.3%. (12).

En parte porque Inglaterra, su principal competidor, no se subordinaba al aislacionismo dispuesto por Hull; y en parte por su propia dinámica interna -relativamente independiente del estado-,

(12) Rapoport, M., op. cit., pág. 35.

la ofensiva del capital estadounidense no pensaba dejar pasar una oportunidad como la existente a lo largo de la guerra. Los mercados europeos casi no existían para Argentina, tanto desde el punto de vista de la importación como de la exportación -salvo, claro está, Inglaterra-. El proceso de sustitución de importaciones, aunque con claros antecedentes en las décadas anteriores, habíase consolidado en buena medida a la fuerza frente al desabastecimiento reinante. En estas condiciones, como señala Rapoport,

La industrialización argentina era la oportunidad más brillante con que habían contado (los capitales de USA) hasta entonces para reemplazar definitivamente a los ingleses en Argentina (13).

Sin embargo, el pretendido *cambio de amo*, difícil negociación que servía de trasfondo a los históricos enfrentamientos diplomáticos entre ambos países, no adquiriría las características esperadas por las respectivas clases gobernantes, e incluso por algunos analistas del imperialismo. En el marco internacional que se abría en el holocausto de Hiroshima las relaciones bilaterales de subordinación, con fuerte basamento en mercados de compra-venta recíprocas, comenzaban a resquebrajarse. La política exterior iba a encontrar dificultades cada vez mayores para alcanzar un correlato eficiente en materia de flujos económicos.

(13) Ibid., pág. 259.

2. El orden mundial de posguerra.

El fin de la segunda guerra mundial coincidiría con el establecimiento de un nuevo marco en las relaciones internacionales. Junto al incremento del comercio mundial, el ordenamiento financiero derivado de Bretton Woods y la aparición cada vez más notoria de las corporaciones transnacionales, las formas políticas adquirirían nuevas características. Como señala Silva Michelena (14), entre 1691 y 1849 existían sólo dos organizaciones supranacionales gubernamentales y cinco no gubernamentales. Entre 1935 y 1939 el número se había elevado a 86 y 1038 respectivamente. Ya en la posguerra, entre el 50 y el 54 se contaban 144 organizaciones gubernamentales de carácter internacional y 1709 no gubernamentales.

Las transformaciones cuantitativas, no obstante, sólo reflejaban los profundos cambios operados al interior del sistema capitalista en su conjunto. No se trataba sólo de un traspaso de hegemonía de Inglaterra a Estados Unidos. La propia dinámica de reproducción del capital incluía cambios de importancia. La creciente internacionalización imprimía dinámicas que superaban los marcos institucionales de la relación nación-nación, por un lado. Por el otro, la presencia de un bloque no capitalista ya consolidado, como el soviético, abría un frente de convivencia difícil de digerir.

(14) Silva Michelena, J. Política y Bloques de Poder, pág. 78.

La etapa de la guerra fría se asentó en ambas vertientes. Estados Unidos, como nueva potencia hegemónica capitalista, se abocó a la tarea de conformar un nuevo orden internacional financiero, económico y político. Simultáneamente, identificó satánicamente al nuevo enemigo, asumiendo en forma progresiva la incapacidad de destruirlo en términos bélicos convencionales.

Con tales fines, la estructura internacional montada durante la guerra contra el nazismo constituyó la plataforma. En referencia a lo primero, permitió la fundación de la ONU a través de la institucionalización de buena parte de los pactos de guerra. Con respecto a lo segundo, y mediante un simple cambio de enemigo, viró su aparato propagandístico hacia la aparición de un nuevo *totalitarismo*. La síntesis militar de ambos campos se expresó en los diferentes acuerdos de *defensa* estipulados, entre los que sobresalen la OTAN, el TIAR, la Organización del Tratado del Sureste Asiático (OTSEA) y la Organización del Tratado Central (OTCEN).

Los elementos antes señalados constituirían las médulas institucionales de la recién inaugurada política de bloques, que basamentaría el nuevo reordenamiento mundial bajo la égida de dos superpotencias: Estados Unidos y la Unión Soviética.

Latinoamérica en general, y Argentina en particular, no escaparon a esta nueva dinámica. El Tratado de Río de 1947 -plataforma del TIAR-, la carta de la OEA del 48 y la posterior fundación del

BID constituirían los organismos base que intentarían cimentar institucionalmente en forma definitiva el bloquismo hegemónico de Estados Unidos en el área.

El caso argentino, como ya era tradicional, presentó especificidades remarcables. En términos políticos, la relación conoció alternativas pronunciadas; desde la violenta tirantez con Braden hasta el idilio verborreico con Frondizi. En el terreno económico, los sucesos mostraron una coherencia interna bastante más definida. Entre fines de la segunda guerra y principios de la década del setenta se consolidó la ofensiva de capitales hacia Argentina, imbricada en la formalización de una relación comercial definitivamente favorable a Estados Unidos.

La etapa inmediata de posguerra fue, desde Washington, una continuación de la *línea dura* instaurada por Hull. Sin embargo, el énfasis puesto por el embajador Braden le costaría a Estados Unidos una importante derrota diplomática. La evidente intervención del funcionario en los asuntos argentinos -cuya expresión máxima fue la acuñación popular de la fórmula *Braden o Perón* en las elecciones de 1945- llevó a un punto sin retorno a la diplomacia estadounidense, que debió retroceder desordenadamente ante el abrumador triunfo peronista y la limpieza de los comicios. Las acusaciones de nazi-fascista, publicadas en el Libro Azul del ya entonces subsecretario Braden, nunca lograron su objetivo.

El intento de puesta en práctica de los preceptos de la Guerra Fría en el subcontinente, a partir de la Conferencia de Washington de 1951 en especial, encontraría barreras de importancia en la concepción tercerista de Perón. Aun y cuando buena parte del apoyo político lograba canalizarse hacia la Asamblea General de la ONU, no sucedía lo mismo en las reuniones regionales. El rechazo principista hacia el *capitalismo* y el *marxismo* del presidente argentino abría un espacio de negociación política que inauguraría una nueva visión pragmática de las relaciones internacionales por parte de Argentina en particular y América Latina en general. El acento en el desarrollo económico como único freno posible al *avance comunista* constituiría uno de los pilares de una concepción que superó barreras de programa y de bloques de poder. La propia Doctrina de Seguridad Nacional retomaría este planteamiento, aunque con cambios importantes, en desarrollos sucesivos.

Sin embargo este enfoque *concatenado* no coincidía con la visión estadounidense que, por el contrario, buscaba establecer fronteras visibles entre lo político y lo económico. Desde su punto de vista, este segundo aspecto, salvo en coyunturas tan específicas como la Europa destruida de posguerra, era pertenencia del capital privado. Tal concepción era por otro lado coherente con el énfasis en la multilateralidad de las relaciones internacionales, donde los estados-nación se esfumaban tras las acciones de la institución supranacional.

La ofensiva peronista ante tales planteos no fue sin embargo violenta. La Argentina reestructuraba por esa época su inserción en el mundo capitalista. La decadencia inglesa, con su consiguiente y progresiva debilidad, era un punto de apoyo hacia la renegociación al interior del nuevo bloque hegemónico. Sin embargo, el acuerdo político había dejado de ser, a estas alturas del desarrollo capitalista, un fiel espejo de las nuevas relaciones que tomaban forma. La tal *reestructuración* no pasaba de ser una recomposición de alianzas en función de preceptos políticos e intereses de clase que no obligatoriamente imprimían la dinámica última de las relaciones intercapitalistas a nivel de reproducción.

En este marco, la ofensiva peronista se centró en el rescate de la negociación bilateral en *paquete*, intentando mantener el carácter*oficial*, interestadual, de las relaciones internacionales. Como señala Peterson a propósito del comportamiento de la misión argentina en la Conferencia de Bogotá de 1948,

Los representantes de Perón en Bogotá sostuvieron los principios que desde hacía tiempo se habían constituido en la marca distintiva de la política exterior argentina: resistencia a todo esfuerzo enderezado a fortalecer el sistema regional, acento sobre la eficacia de la diplomacia bilateral y no sobre la multilateral, control de la menor tentativa encaminada a lesionar la soberanía nacional (15).

(15) Peterson, H., op. cit., pág. 535.

Este elemento constituye un punto esencial del nacionalismo argentino, que coadyuva a la visualización fetichizada de las relaciones internacionales. Un Estados Unidos sacrosanto o demoníaco es un corolario inmediato de su visualización como ente cuya voluntad emana de su carácter de nación en primera instancia, más allá de las probables contradicciones *secundarias* que puedan añadirsele.

La respuesta de Truman fue rápida. Simultáneamente a la decisión de abandonar la coacción ejercitada por la dupla Hull-Braden, se puso en práctica una política de acercamiento basada en el intercambio comercial. Los tres siguientes embajadores serían directivos de transnacionales antes que diplomáticos de cartera. A lo largo de cinco años, el énfasis puesto en las relaciones económicas aportaría un marco idóneo a la formalización de las mismas en el encuadre de la Guerra Fría. Su mayor afianzamiento coincidiría asimismo con la ratificación por parte del gobierno peronista del Tratado de Río, así como la contribución a la guerra de Corea con cantidades menores de víveres.

A estas alturas, la eterna rivalidad comercial entre ambos países, especialmente en granos, había quedado resuelta a favor de Estados Unidos. A partir de la puesta en práctica del Plan Marshall, Argentina perdía en forma creciente su cuota de mercado, y, por ende, todo tipo de probabilidades para ejercer alguna forma de control eficaz sobre él. En estos términos, consolidaba su carácter de *price taker* -como diría treinta años después Martínez de Hoz-

en la ya reordenada división internacional del trabajo (16).

La llegada de Eisenhower al gobierno, y de John Foster Dulles a la Secretaría de Estado, no incluiría profundos cambios en la relativa estabilidad de las relaciones alcanzada bajo Truman. La política norteamericana, permeable a la apertura a capitales extranjeros, acompañaría la instalación de éstos en suelo argentino.

En términos económicos, este período se caracterizaría por la ya total preeminencia de Estados Unidos como principal inversor, proveedor y en algunos momentos cliente de Argentina; bastante por encima de la decadente Inglaterra. En este sentido, la política de sustitución de importaciones sustentada por Perón y su posterior decisión de abrir las fronteras a los capitales extranjeros -segundo plan quinquenal- aportaron el marco propicio para la consolidación de un proceso anunciado ya años antes. El comercio, como también era ya tradicional, fue el segmento más ligado a los vaivenes políticos. Como se observa en el cuadro I.2, durante la mayor parte del período 1946-1954 el volumen comercial fue elevado, registrándose déficits o superávits en alta relación con la aplicación de políticas proteccionistas por cualquiera de los dos países. La lana, principal bien de exportación argentino, poco a poco comenzó a ser desplazada

(16) La conversión en *price taker* tiene también que ver con la violenta caída de los excedentes de exportación argentinos durante la época.

CUADRO I.2
COMERCIO ARGENTINO CON ESTADOS UNIDOS
1946-1965
(Miles de dólares)

| | Exportaciones | Importaciones | X+M | X-M |
|------|---------------|---------------|---------|----------|
| 1946 | 194,380 | 191,144 | 385,524 | 3,236 |
| 1947 | 154,637 | 679,851 | 834,488 | -525,214 |
| 1948 | 179,765 | 380,866 | 560,631 | -201,101 |
| 1949 | 97,523 | 130,843 | 228,366 | -33,320 |
| 1950 | 206,060 | 141,996 | 348,056 | 64,064 |
| 1951 | 219,754 | 233,083 | 452,837 | -13,329 |
| 1952 | 158,669 | 148,028 | 306,697 | 10,641 |
| 1953 | 181,896 | 104,550 | 286,446 | 77,346 |
| 1954 | 103,043 | 123,190 | 226,233 | -20,147 |
| 1955 | 125,995 | 149,028 | 275,023 | -23,033 |
| 1956 | 133,980 | 211,586 | 345,566 | -77,606 |
| 1957 | 129,331 | 284,735 | 414,066 | -155,404 |
| 1958 | 130,741 | 249,584 | 380,325 | -118,843 |
| 1959 | 125,784 | 231,107 | 356,891 | -105,323 |
| 1960 | 98,216 | 349,143 | 447,359 | -250,927 |
| 1961 | 83,778 | 383,237 | 467,015 | -299,459 |
| 1962 | 88,794 | 398,766 | 487,560 | -309,972 |
| 1963 | 149,996 | 241,586 | 391,582 | -91,590 |
| 1964 | 90,503 | 255,478 | 345,981 | -164,975 |
| 1965 | 93,657 | 272,898 | 366,555 | -179,241 |

FUENTE: Elaborado en base a datos del U.S. Statistical Abstract, América en Cifras (OEA) y Yearbook of International Trade (ONU), varios años.

por la carne envasada como primer producto. Estados Unidos, por su parte, seguía vendiendo principalmente bienes de producción destinados a la incipiente industria argentina en expansión.

La inversión estadounidense fue acogida con beneplácito y empezó a llegar con mayor intensidad en la segunda presidencia de Perón. A lo largo de ella se firmaron contratos con la Kaiser para establecer una fábrica de automóviles y se acordó la explotación del petróleo por parte de la Standard Oil, para nombrar los más importantes.

Más allá de las imprecaciones nacionalistas -que en algunos aspectos determinaron la relación- lo cierto es que durante este período Argentina y Estados Unidos conformaron un marco de relación que no se movería en lo esencial hasta nuestros días. En él, las crisis principales se derivarían de las originadas en el propio bloque capitalista, así como también los elementos tendientes a reestructurarla. La experiencia argentina del 76-80 debe entenderse bajo este marco: como un intento de reestructuración que iba bastante más allá de la simple relación bilateral, pero que obligadamente la incluía.

La autoproclamada *revolución libertadora* de 1955 marcó el inicio de más de tres décadas de inestabilidad política argentina y, fundamentalmente, la ruptura dificultosamente recuperable del esquema institucional liberal-burgués. En este sentido, fue un corolario que la propia dinámica del peronismo, con su contradictoria concep-

ción militarista por un lado y participativa por el otro, contribuyó a conformar. La forma democracia, en su más estricta concepción burguesa, no es compatible con ninguna de ambas concepciones. En ellas el estado no es instrumento a conquistar. Debe existir, en forma fetichizada, por *sobre* las clases. De la capacidad del bloque hegemónico para salvaguardar esta apariencia depende su propia reproducción. En este marco, la propia concepción de *golpe militar* implica un objetivo a ganar y, simultáneamente, a transformar bajo una visión propia. Por el lado contrario, los sectores de clase despojados de su *pertenencia* se lanzan a la tarea de reconquistarla. El estado cae así de su pedestal ideologizado y es reemplazado por una constelación de visiones que sobre él se tienen, según cual sea el bloque. La concepción de clase se oculta tras la lucha entre proyectos *integrales*, cada uno de ellos dotado metafísicamente de una *idea* de nación propia. El partido se vuelve depositario de un fanatismo que no reconoce amigos fuera de él. La nación, en suma, se integra a la concepción de cada individuo como meta a construir. Cada cual lucha por la suya; en ella está depositado cualquier otro interés (17). Sin embargo, y más allá de los deseos de las partes en conflicto, lo cierto es que el estado, en tanto relación social de dominación,

(17) No es casual el uso del término *revolución* por parte de las principales facciones en pugna en Argentina. Tanto las FFAA como el peronismo, por citar las más notorias, conciben su acción como una *suplantación* radical del estado existente por aquel que surge de sus propias concepciones.

existe, lo cual termina por oscurecer las opciones de retorno a alguna forma democrática compatible con él, en la medida en que las pretendidas opciones de transformación tienen en la comprobación de lo anterior sus propias fronteras.

En este marco, las relaciones internacionales argentinas hasta fines de la década de los sesenta estarían fuertemente permeadas por la estabilidad interna y la sucesión de presidente civiles y militares. Mas aún, si se debe establecer un hito en el inicio de los setentas las razones se ligan más a las transformaciones acaecidas en el sistema capitalista internacional que a las relacionadas con el sureño país.

A lo largo de estos casi quince años (1955-1970) las relaciones con Estados Unidos tendieron a profundizar buena parte de las tendencias vistas con anterioridad. Igualmente, comienza a surgir durante el período una característica que será de vital importancia para el siguiente: la creciente diversificación argentina en materia de comercio exterior. A mediado de la década del sesenta, por otro lado, la irrupción militar en el gobierno comenzaría a sentar las bases del estado de seguridad nacional bajo una forma nueva de nacionalismo, no siempre concordante con Washington. Asimismo, se afianzarían los canales financieros iniciados con Perón y cuya *mis en scene* final tendría lugar bajo el ministerio de Martínez de Hoz en el 76-80. Los marcos de inserción en una división internacional del trabajo relativamente estable conocerían, por última vez hasta el presente,

cierto margen de uniformidad paralelo al auge mundial de un capitalismo con supuesta capacidad de control en lo que a ciclos económicos se refiere.

Las relaciones con Estados Unidos, por su parte, se caracterizaron por una fuerte diferenciación entre sus aspectos *oficiales* -intergubernamentales- y los relaciones con la dinámica del capital privado. En términos generales, no volvieron a registrarse fuertes fricciones, comparativamente a tiempos pasados, entre ambos gobiernos. Buena parte de los lineamientos que abarcaron al conjunto de América Latina para la etapa resultaron válidos en el caso específico argentino.

En este sentido, la irrupción de la Revolución Cubana en 1959 marcaría un hito determinante en la composición del bloque de hegemonía estadounidense en el área. Su reestructuración se llevaría casi toda una década sin adquirir los perfiles deseados por USA en su totalidad. El último intento de oficializar un segmento importante de las relaciones económicas -la llamada Alianza para el Progreso- nacería y se agotaría bajo estos parámetros sin alcanzar resultados positivos. Cuba -salvo la honrosa excepción de México- quedaría aislada por casi diez años, pero la propia crisis del equilibrio internacional que se perfila ya a fines de los setentas, aunada al crecimiento de movimientos regionales tanto económicos como políticos por parte de las naciones *en desarrollo*, acabaría por fragilizar los parámetros supuestamente inflexibles de la estrategia desplegada por Washington. Ya a fines de la década, Vietnam traería consigo un

abandono relativo de las políticas globales de Estados Unidos hacia América Latina.

En base a lo anterior, el elemento característico de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos estaría representado en la práctica por la fuerte irrupción de capitales hacia el sureño país. Este flujo, no siempre importante desde el punto de vista cuantitativo, contribuyó a definir un modelo de industrialización que, salvo algunos retrocesos como durante la administración de Illia, terminó por afianzar tendencias ya conocidas en decenios anteriores. La sustitución de importaciones tuvo sus bases en un proceso de alta centralización de capital y fuerte diferenciación tecnológica al interior de los segmentos productivos. Las ramas de punta, salvo las lideradas por las FFAA, se imbricaron directa o indirectamente con las grandes corporaciones transnacionales. La inversión directa y los servicios tecnológicos contribuyeron ampliamente a modelar un proceso semejante. Durante el período 1958-64 el 70% de las nuevas inversiones radicadas en Argentina tienen sello estadounidense; en el período 1957-69 el valor de los capitales de esa nacionalidad registrados como ID pasó de 333 millones de dólares a 1,244 millones de la misma moneda (18).. Como señala Peralta Ramos,

(18) Cimillo, E., Lifschitz, E., y otros. Acumulación y Centralización de Capital en la Industria Argentina, pág. 85.

El proceso iniciado hacia 1955 se consolida en la década del 60 al fortalecer el proceso de concentración industrial asociado a una fuerte penetración de capital extranjero y supone la realización del proyecto de acumulación que beneficia directamente a la burguesía industrial monopólica (19).

El golpe de 1966 contribuiría a afianzar estas tendencias, aunque incluiría un elemento cuyas manifestaciones aún no terminarían de definirse: la diversificación comercial.

La Conferencia de 1967 de Punta del Este sentaría las bases institucionales de la ya operante ALALC, cuyo objetivo final era la formación, hacia 1985, de un Mercado Común Latinoamericano. La aparición, hacia fines de la década, de gobiernos con inclinaciones no sólo nacionalistas sino también regionalistas -como el de Velasco Alvarado en el Perú en 1968- constituirían el preámbulo para la profundización de estas tendencias en los primeros años de la década siguiente, bajo el marco de una inestabilidad creciente en el conjunto de las relaciones internacionales capitalistas.

3. El fin del liderazgo único.

El fin de la década del sesenta y el principio de los setentas inaugurarían una etapa aún no concluida ni, por ende, cualitativamente acabada. Vietnam, la crisis monetaria y productiva y las

(19) Peralta Ramos, M.. Acumulación del Capital y Crisis Política en Argentina, pág. 129.

nuevas formas de relación con el socialismo real son manifestaciones de una profunda reordenación del sistema capitalista internacional cuyo corolario manifiesto es la desaparición del liderazgo único en el bloque capitalista. Los nuevos actores, la banca y la empresa transnacional como motores principales de la reproducción capitalista, impondrían nuevas reglas de acción sobre un horizonte institucional que aún hoy, en los ochentas, no termina de adecuarse coherentemente.

Posiblemente una de las manifestaciones más importantes en este sentido sea la profundización de la contradicción entre las relaciones bilaterales y las multilaterales. El estado-nación, dadas las características cada vez más imbricadas de las relaciones intercapitalistas, ve socavada su dinámica de hegemonía a nivel internacional. La política de bloques, si bien no es cuestionada aún en su totalidad en lo que respecta a la presencia del enemigo externo, no logra prefigurar ya un frente interno consensual con principios ordenadores susceptibles de ser institucionalizados. Las instituciones depositarias de tales funciones, como las surgidas por ejemplo en Bretton Woods, abandonan paulatinamente sus roles de referentes ordenadores para convertirse en agentes policíacos de una dinámica retransformada o, en el peor de los casos, en simples avales políticos de la conducta individual de los posibles clientes financieros. Paralelamente a ello, la derrota militar de USA en Vietnam, el escándalo de Watergate y la derrota del dólar como patrón *fijo* y convertible terminarían por minar un liderazgo no compartido,

a estas alturas casi imposible de sostener frente al desarrollo alcanzado por la CEE y Japón y las crecientes asociaciones regionales de los países en desarrollo.

En un marco como el anterior, América Latina conoció en el principio de la década del 70 y fines de los 60s una ofensiva de gobiernos populares con fuertes tintes nacionalistas y de radicalización creciente. Salvador Allende en Chile, Torres en Bolivia, el regreso del peronismo en Argentina, la amenaza del Frente Amplio en Uruguay y el discurso tercermundista de Echeverría en México constituyeron sólo algunos ejemplos que acompañaron las tempranas manifestaciones del militarismo peruano. Sin embargo, no sólo resultaban preocupantes para la seguridad de la hegemonía estadounidense en la región estas presencias. También, al amparo de los espacios abiertos por ellos y basamentados en la ola de *antiimperialismo* manifiesto que envolvía el subcontinente comenzaban a crecer rápidamente movimientos de corte radical ligados a la lucha armada. Los tupamaros en Uruguay, el MIR en Chile, los montoneros y el ERP en Argentina, las FARC en Colombia, eran sólo algunos casos de guerrilla rural y urbana inspirados en la experiencia del Che Guevara en Bolivia y en los ejemplos de Mao en China y de Giap en Vietnam.

Frente a una América Latina en ebullición y a un Estados Unidos desprestigiado interna y externamente, las posibilidades de hacer valer una hegemonía derivada de la telaraña institucional tejida

a lo largo de décadas eran cada vez menores. La ola de nacionalizaciones y la apertura comercial de buena parte de los países del área hacia el socialismo real, incluida Cuba, terminaban por fragilizarla, ennegreciendo el panorama para el liderazgo estadounidense y abriendo peligrosamente la puerta hacia la formulación de experiencias, si no tan radicales como Vietnam en lo que hace a los objetivos finales y métodos de lucha, al menos igualmente preocupantes en lo que refiere al mantenimiento de las estructuras de subordinación amparadas por los marcos supranacionales.

En este sentido, la *primavera* de principios de los setenta mostró a su vez en primer plano la nueva dinámica que se imponía al interior del sistema capitalista así como las profundas contradicciones que los atravesaban. La supuesta independencia entre la dinámica del capital y el estado-nación encontraría una prueba de fuego en la etapa. El resultado evidente sería la inexistencia de una estrategia ordenadora por un lado, pero lo más importante estribaría justamente en el logro completo de los objetivos a alcanzar -por cierto similares- más allá de las dificultades *operativas*. Una vez más, sea por la intervención gubernamental secreta -CIA-, por la condena oficial abierta o mediante la acción directa de las propias corporaciones -como la ITT en Chile-, las contradicciones visibles en lo que a reproducción del capital se refiere quedaban superadas, aunque no sin dificultades, por la urgencia y complementariedad de las metas a alcanzar. Sin embargo, los costos políticos serían

bastante más altos que en anteriores intervenciones directas. En un mundo capitalista cada vez más descentralizado, Estados Unidos lograba utilizar su red institucional de consenso hegemónico para agredir, pero no podría resolver a través de ella tan fácilmente el movimiento de *retorno*. Esta vez la *mano* que dio el golpe no encontraba la logística necesaria para conformar una retaguardia ordenada y eficiente. En este sentido, la opción Carter intentó, a través de su propagandizada política de *derechos humanos*, imprimir una variante superadora, aunque el éxito no haya sido justamente uno de sus acompañantes.

Además de los condicionantes generales comentados, las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante el período estuvieron influidas por las propias características que acompañaron el gobierno de Lanusse y el posterior retorno del peronismo a la Casa Rosada.

En el marco de la internacionalización de capital, Argentina no encontraba una reubicación eficiente. A pesar del fuerte avance de las inversiones extranjeras y de la creciente concentración de capitales, cuyas máximas expresiones se alcanzaron bajo la égida de Onganía-Krieger Vasena, la contradicción con los sectores *nacionales* no había logrado resolverse. En este sentido, debe tenerse en cuenta que, a diferencia de otras naciones latinoamericanas, este grupo se caracteriza por un cierto nivel de desarrollo que lo enfrenta en competencia -desigual pero no imposible- con

las corporaciones transnacionales a nivel de mercado interno.

El rebrote de esta oposición se plantearía, ya en el período de Lanusse, en la incapacidad de acompañar las transformaciones surgidas a nivel del capitalismo mundial -vía una reinserción *racional*- en el frente externo y en la necesidad de recomponer el bloque de poder a nivel interno. La búsqueda de nuevos mercados, en referencia a lo primero, y la implantación del Gran Acuerdo Nacional, con respecto a lo segundo, fueron los movimientos con los que se intentó dar respuesta.

El comercio con Estados Unidos mantuvo sin embargo sus líneas generales. A pesar de la diversificación de la oferta mundial de bienes de producción, Argentina continuó basando sus relaciones con el país del norte en este renglón. El aspecto tecnológico jugó un rol fundamental: el cambio de proveedor suponía a su vez una transformación importante del equipo en uso, más allá de las refacciones necesarias para los ya adquiridos. Las inversiones directas, por su parte, declinaron en importancia. Con respecto a América Latina, Argentina -junto a Venezuela- perdería en la etapa una importante cuota relativa en favor de Brasil, México y las ex colonias inglesas del Caribe.

La irrupción del gobierno peronista en 1973 marcaría la profundización de algunas de las tendencias apuntadas. La diversificación se amplió considerablemente hacia los países socialistas

CUADRO I.3
 COMERCIO ARGENTINO CON ESTADOS UNIDOS
 1966-1975
 (Miles de dólares)

| | Exportaciones | Importaciones | X+M | X-M |
|------|---------------|---------------|---------|----------|
| 1966 | 123,146 | 256,679 | 379,825 | -133,533 |
| 1967 | 140,322 | 230,186 | 370,508 | -89,864 |
| 1968 | 161,991 | 269,902 | 431,893 | -107,911 |
| 1969 | 144,376 | 346,396 | 490,772 | -202,020 |
| 1970 | 158,672 | 420,447 | 579,119 | -261,775 |
| 1971 | 158,976 | 414,976 | 573,952 | -256,000 |
| 1972 | 184,836 | 385,404 | 570,240 | -200,578 |
| 1973 | 268,153 | 479,992 | 748,145 | -211,839 |
| 1974 | 334,153 | 616,658 | 950,811 | -282,505 |
| 1975 | 196,743 | 643,859 | 840,602 | -447,116 |

FUENTE: Elaborado en base a datos del U.S. Statistical Abstract, América en Cifras (OEA) y Yearbook of International Trade, ONU, varios años.

-incluida Cuba- en términos de exportaciones. Asimismo, se buscó con fruición, aunque no con demasiado éxito, la participación de capitales europeos en inversiones directas y préstamos. Se intentó abrir este mercado también como oferente de bienes de producción, aunque sin resultados positivos.

El cuadro I.3 muestra justamente el fuerte crecimiento de las exportaciones desde USA, que llevó el déficit comercial a cifras sin precedente en los años 1974 y 75.

Sin embargo, esta intención de ampliar mercados a toda costa

inició una etapa que se volvería determinante en la época de Martínez de Hoz: la diversificación volvía pragmáticos los lazos comerciales, especialmente en el caso de las exportaciones. Las condiciones del mercado internacional (como en el caso del cierre del MCE para las carnes) contribuyeron a la estabilización de la tendencia. El caso de las importaciones no sería tan notorio sin embargo. En él, Estados Unidos mantuvo su peso, a pesar de que en términos relativos sufrió el embate de la competencia principalmente europea. La diversificación crecía, pero en base a pocos mercados con características definidas: alta tecnología y presencia casi única de transnacionales.

Dos elementos temporalmente simultáneos incluirían, o más bien reactualizarían, una tendencia conocida en las relaciones históricas entre los dos países: la competencia por mercados. Así como en la primera mitad del siglo los productos primarios habían sido el eje de esta concurrencia en la que Argentina había salido finalmente perdedora, en los setentas los bienes de tecnología intermedia -generalmente insumos industriales- constituían el nuevo campo de batalla en la lucha por los mercados latinoamericanos.

Como se señalara, dos elementos contribuyeron a ello. En primer lugar, el asentamiento creciente de los pactos comerciales interlatinoamericanos a través de la ALALC y las diferentes asociaciones subregionales. En segundo, el grado de desarrollo alcanzado por

las industrias productoras de este tipo de insumos en Argentina, generalmente ligadas al capital oligopólico.

De esta manera, el subcontinente se convertiría en nuevo campo de competencia. La gran mayoría de las exportaciones argentinas de estos productos se hicieron, y continúan realizándose, hacia los países de la ALALC, tradicionalmente compradores de Estados Unidos.

En términos políticos, la presencia del peronismo en el poder no alcanzó los grados de enfrentamiento de otros tiempos. En buena medida, ello se debió a la presencia de gobiernos nacionalistas en el área que ya habían roto lanzas contra USA en los años anteriores a 1973. En estas condiciones, el discurso de la Tercera Posición se unió a las estrategias de cartelización esbozadas desde el Tercer Mundo en general y desde América Latina en particular. En este marco, la actitud peronista se integró a la línea de oposición ya existente para compartir algunos logros aún no consolidados. De ellos, destacan principalmente la creciente ruptura del cerco a Cuba, con quien Argentina reanudó relaciones en 1973, y el apoyo al gral. Torrijos en su defensa e intento de reconquista del canal de Panamá.

Por parte de Estados Unidos, la presencia peronista en el gobierno coincidió con un período de *escaso interés* por el subcontinente -fuera de los casos límite como Chile-, dada la presión ejercida desde adentro por la crisis del dólar y Watergate y desde

afuera por la crisis energética. En términos generales, se impusieron las políticas de corte global antes que particulares, salvo en los casos -como se señaló anteriormente- de los casos que así lo *ameritaron*, como el de Allende o el canal de Panamá.

La fuerte descomposición del bloque hegemónico, violentamente radicalizada tras la muerte de Perón en julio del 74, no dejaría demasiado espacio para la implantación de una política exterior coherente. La pretendida alianza de clases institucionalizada en el Pacto Social enfrentaría el boicot cada vez más notorio de todas las partes integrantes. La crisis de hegemonía se reflejaba en la propia crisis del peronismo, inmerso en la sociedad civil.

En medio de una creciente incapacidad de mantener las mínimas formas de dominio que garantizaran la implementación de cualquier política, el gobierno de Isabel Perón cae bajo la abrumadora presencia de un nuevo golpe militar. Marzo de 1976 marcaría el fin de una experiencia aún no suficientemente estudiada, pero que obliga a replantear a fondo los cauces viables de un sistema democrático-liberal en Argentina.

CAPITULO II

EL MARCO COYUNTURAL

1. Estados Unidos: derechos humanos y garrote, trilateralismo y protección.

La llegada de Jimmy Carter a la Casa Blanca coincide no casualmente con una de las crisis de legitimidad más profundas de Estados Unidos, tanto en su frente interno como en el externo. Watergate y la cuestión energética serían los catalizadores de un proceso iniciado con bastante anterioridad, y cuyas principales manifestaciones eran visibles a fines de la década anterior. La capacidad de asumir el *liderazgo ordenador* por parte del establecimiento estadounidense se veía amenazada.

A nivel interno, como se observa en el cuadro II.1, los principales indicadores reflejaban tendencias negativas. De ellos, la tasa de inflación y el nivel de desocupación constituían los extremos políticamente más álgidos. Sin embargo, y a diferencia de otras coyunturas eleccionarias, no eran las metas económicas domésticas los factores principales a debatir en 1976. La vulnerabilidad estatal, tanto interna como externa, se convirtió en el centro de los debates de una sociedad tradicionalmente alejada de esta clase de conflictos.

El escándalo Watergate no sólo implicó la muerte política de Richard Nixon y un duro revés para el Partido Republicano. Sus al-

CUADRO II.1
ESTADOS UNIDOS: ALGUNOS INDICADORES COMPARADOS
1948-1969 y 1969-1979
(Porcentajes)

| | 1948-69 | 1969-79 |
|--------------------------------------|---------|---------|
| PNB real | 3.77 | 2.70 |
| Productividad no agropecuaria | 2.47 | 1.16 |
| Inversión bruta fija no residencial | 4.3 | 3.6 |
| Stock de capital neto no residencial | 4.3 | 3.6 |
| Relación capital-producto | 3.0 | 1.3 |
| Índice de precios al consumidor | 2.02 | 7.20 |
| Nivel de desocupación | 4.66 | 6.19 |

NOTA: Salvo en el caso del nivel de desocupación, el resto de los indicadores se expresan en tasas de crecimiento.

FUENTE: Economic Report of the President, 1981. Tomado de Bouzas, Roberto. La Política Económica del Gobierno Republicano: Contenidos, Obstáculos y Perspectivas. CIDE, Cuadernos Semestrales # 9, primer semestre de 1981.

cances fueron bastante más allá, hacia el cuestionamiento *in situ* de un estilo de gobernar, del propio establecimiento estadounidense. En estos términos, puso en entredicho la viabilidad de una supuesta democracia burguesa liberal, orgullo *ideal* del pueblo norteamericano, en un marco de poder determinado por múltiples factores no siempre compatibles con ella (20). La dinámica interna de una sociedad como la norteamericana convirtió el agotamiento de un modelo de gobierno en un suceso de nota roja. Más allá de la perspectiva de uno u otro nivel de análisis, lo cierto es que lo moral fue esta vez reflejo de una incontinencia política, lo cual, más que dividir, acerca ambas visiones.

La vulnerabilidad de una forma de gobierno se expresó así a través de la única vía que no era capaz de resistir: la denuncia probada de un engaño gigantesco. En este sentido, cabe señalar las diferencias con respecto a la debilidad externa y la capacidad de cuestionamiento del pueblo estadounidense. De hecho, éste pudo resistir, aunque no sin agitación, la revelación de las andanzas de la CIA y la ITT por Santiago de Chile. Sin embargo, no soportó en igual medida el escándalo provocado por la publicación, por ejemplo, de los Pentagon Papers; que en declaraciones de uno de sus lectores -un periodista del New York Times- señalaban la presencia de

(20) Para un análisis más profundo y por demás interesante del tema, ver Wolfe, A. Los Límites de la Legitimidad, pp. 200-238.

un estado centralizado, mucho más poderoso que cualquier otra cosa, para el cual el enemigo no es sólo el comunismo sino todo lo demás: su propia prensa, su propio poder judicial, su propio Congreso, los gobiernos exteriores y amistosos, todos ellos son potencialmente antagonistas. Ese estado ha sobrevivido y se ha perpetuado usando con frecuencia el tema del anticomunismo como un arma contra las otras ramas del gobierno y la prensa, y en última instancia no funciona necesariamente en beneficio de la república sino en pos de sus propios fines, su propia perpetuación; tiene sus propios códigos que son muy diferentes de los públicos. El secreto fue una manera de protegerse a sí mismo, no tanto de las amenazas de los gobiernos externos, sino como forma de impedir que su propia población le hiciera cargos sobre su propia competencia y sabiduría (21).

A pesar de las mayores resistencias por parte del pueblo de USA, el cuestionamiento de la legitimidad terminó alcanzando también el plano externo. Estados Unidos había abandonado su condición de potencia de liderazgo indiscutible; era necesario volver a colocarlo en tal sitio.

Si bien a los ojos del pueblo estadounidense la dislocación de Watergate tenía mucho que ver con ello, las relaciones intercapitalistas definían con anterioridad factores bastante más complejos, ya señalados en el capítulo anterior. En términos estadísticos, Estados Unidos veía declinar su primacía a favor de Europa y Japón. En 1963 sus fábricas aportaban el 40.2% de la producción industrial mundial; para 1976 esta participación había descendido al 35.4. En el 62, sus exportaciones manufactureras constituían el 17.6 por

(21) Citado en Ibid., pág. 237.

ciento del total; en el 76 sólo representaban el 13.2 de lo exportado por ese concepto en el globo.

Sin embargo, la presencia de indicadores como los anteriores no constituían los únicos elementos ligados a la vulnerabilidad externa. Vietnam, la caída del dólar y la irrupción de la OPEP habrían de ser los verdaderos catalizadores que desnudarían una posición relativamente más débil de USA como ordenador único del bloque capitalista. El primero de ellos mostraría al mundo una derrota militar a manos de un pequeño país asiático. El tercero demostraría la posibilidad cierta de controlar mercados por parte de naciones tercermundistas, más allá de los beneficios internos de sus respectivas clases gobernantes. El segundo, por último, implicaría la aceptación concreta del fin de un orden monetario cuyo único patrón inamovible era el dólar.

En términos económicos, esta *vulnerabilidad* no reflejaba otra cosa que los cambios en la inserción económica del país en el nuevo orden intercapitalista. De hecho, su manifestación tenía como elemento básico aunque no único la ruptura generalizada de los diques de contención propios de un sistema de líder único. El petróleo y sus altos precios fueron sólo la demostración de lo anterior, como posteriormente lo serían las olas de productos japoneses que inundaron los mercados estadounidenses.

Más allá de ello, lo cierto es que el país debió aceptar las

reglas del juego sin opción de esquivar las consecuencias nefastas. La *vulnerabilidad* se tradujo entonces en un crecimiento desconocido de la inflación interna y un desequilibrio creciente de la balanza básica. En un contexto como el anterior pueden entenderse señalamientos como el de Rapping:

A medida que se desvanece la posición mundial de Estados Unidos, se vuelve cada vez más obvio que los acontecimientos económicos y políticos en todo el mundo impactan a la sociedad estadounidense en formas que anteriormente eran inimaginables. El descenso del dólar, que reflejó una pérdida de confianza en USA, y el aumento en el precio del petróleo, que reflejó incapacidad por parte de USA para controlar los acontecimientos externos, son tal vez los ejemplos más sobresalientes de esta relación desagradable y desestabilizadora. La manifestación monetaria de estos acontecimientos internacionales es la inflación interna (22).

Este fue en forma más que sintética el cuadro que acompañó a Carter en su elección presidencial. En alguna medida, éste también explica algunos motivos del triunfo de un hombre externo al *establishment*, cuya campaña se basó en parte en la revaloración de cualidades morales caras al pueblo de USA, como el puritanismo, la religiosidad y bonhomía. Sin embargo, tales elementos constituirían, como señalan Maira y Rico (23), sólo un prerrequisito. En 1976 más que nunca se estaba negociando un determinado *nivel de consenso* en base a los resultados concretos a obtener.

(22) Rapping, L. Los Aspectos Internos e Internacionales de la Crisis Estructural, pág. 111.

(23) Maira, L. y Rico, C.. La Política Latinoamericana de la Administración Carter, un Primer Recuento, pág. 27.

El proyecto internacional de Carter.

En un contexto como el comentado no resulta extraño que los principales lineamientos del proyecto de recuperación de hegemonía a nivel internacional fueran fundamentalmente ideológicos. En este sentido, el retorno al superliderato incluía a su vez una transformación de la imagen de Estados Unidos. Así como en lo doméstico la moralidad *a recuperar* implicaba un retorno a las fuentes históricas puritanas de los *Padres de la Patria*, en lo externo el puente a las simientes constituía la revalorización de los parámetros liberales.

En este marco, la política de defensa de los derechos humanos y del librecambio constituyeron en lo político y en lo económico reflejos ideológicos fieles del nuevo proyecto.

Sin embargo, tal visión no implicaba solamente un rescate moral. Era la aceptación pragmática de un nuevo estado de cosas. Estados Unidos no buscaría recuperar un liderazgo perimido, sino jugar sus cartas en los nuevos marcos impuestos por el sistema internacional. En otras palabras, el rescate ideologista presuponia a su vez la existencia de la interdependencia; la hegemonía a reestructurar debía incluir nuevas formas que colocaran a USA en el sitio de los apóstoles del nuevo orden y no en el banquillo de los defensores a ultranza de estructuras vencidas por la historia.

De esta manera se entabló una situación paradójica: los mismos factores que arrinconaban a Estados Unidos debían ser utilizados

como plataforma de lanzamiento para la recomposición de la hegemonía. La implantación exitosa del proyecto no dependía ya sólo de su correcta implementación por parte del establecimiento, sino también y fundamentalmente de la capacidad de resolver esta contradicción en la práctica.

El segundo elemento básico a tener en cuenta se relaciona con los elementos internos condicionantes. Aun y cuando el hombre de Georgia logró salir airoso en las elecciones, su base de votantes era bastante limitada -había ganado con sólo el 28% .

Igualmente, el bloque de poder que emergió en el 76 no representó, como es lógico, una estructura monolítica. La defensa de Carter del librecambio no constituyó la construcción de una opción novedosa. De hecho, la contradicción librecambio-proteccionismo ha acompañado toda la historia estadounidense desde sus orígenes. En este sentido, los sectores del gran capital ligados más ampliamente al mercado interno se opusieron con fuerza a una política de fronteras abiertas. Por el contrario, aquellos relacionados con el capital transnacional la apoyaron.

Cabe señalar como elemento diferenciable de otras etapas en donde se dio el mismo enfrentamiento la existencia de un proyecto integral por parte de la **intelligentzia** ligada al capital transnacional: el trilateralismo. Si bien no puede considerarse que la estrategia de Carter fue una simple copia o traslación de sus pre-

ceptos, tampoco hay duda de su presencia, al menos en términos de parámetros, en los grandes lineamientos de la estrategia escogida. De hecho, al asumir el gobierno, el presidente nombraría como funcionarios de distintas categorías a 17 miembros o ex miembros de la Comisión Trilateral -incluido el secretario de Estado Cyrus Vance-, además del propio Carter y su vicepresidente Walter Mondale (24).

En términos generales y sintéticos, esta nueva visión asumía la necesidad de reorganización de las relaciones internacionales en base a la ampliación del concepto de liderazgo, básicamente con Alemania Federal y Japón, aunque incluyendo el resto de los países industrializados. Asimismo, reordenaba las metas estratégicas frente al incremento potencial del bloque socialista y buscaba impedir el enfrentamiento Norte-Sur a través de una nueva división del llamado Tercer Mundo en función de los diferentes niveles de desarrollo antes que por situación geográfica. Este reordenamiento institucional de la hegemonía encontraba sustento en las transformaciones operadas al nivel de la dinámica económica del sistema capitalista. Al respecto, se consideraba a la corporación transnacional como el principal sujeto de acción y transformación. Agente prioritario del progreso en suma, no debía encontrar trabas a su crecimiento, por lo que la reestructuración del orden implicaba a su vez la desaparición paulatina de los sistemas proteccionistas

(24) Rico, C.. *Interdependencia* y Trilateralismo: Orígenes de una Estrategia, pag. 18.

a favor de un libre cambio cuyas reglas debían ser fijadas de antemano (25).

En este marco las visiones globales o bilaterales fueron reemplazadas por un esquema de tratamiento hacia el Tercer Mundo que incluyó nuevos parámetros. De acuerdo a Maira y Rico (26), tres fueron los temas de *preocupación central*: los energéticos, las materias primas y la capacidad de convertirse en moderadores de las exigencias tercermundistas. Una división en base a factores como los anteriores rompe las clasificaciones geográficas y tiende a la agrupación de los países más allá de los continentes en que se ubican. Al respecto, se incorporó también otro elemento: la noción de potencia emergente, capaz de sumarse en el futuro al centro trilateral no en función de sus propios proyectos como nación sino en relación a las necesidades estratégicas del mundo industrializado.

En referencia a América Latina, tres países, según los autores citados, se incorporarían al rango anterior: Brasil, México y Venezuela; en base a cuatro principales criterios de selección no necesariamente simultáneos:

su importancia económica al nivel más general, su carácter de proveedores reales o potenciales de energéticos, la influencia de que pueden gozar en los foros interna-

(25) Para un análisis más detallado, consultar Cuadernos Semestrales del CIDE, #2-3. La Comisión Trilateral y la Coordinación de Políticas del Mundo Capitalista.

(26) Maira, L. y Rico, C., op. cit., pág. 25.

cionales y, por lo que respecta a su ubicación en los esquemas militares y de seguridad norteamericanos, su capacidad para asumir las responsabilidades por el mantenimiento del orden y la estabilidad en sus regiones respectivas (27).

Argentina quedaría excluida de esta clasificación, lo cual tendrá importancia en el curso de las relaciones entre ambos países, como se verá más adelante.

Por último, y en lo que respecta a la estrategia de Carter en términos económico-estratégicos, lo nuclear y lo militar ocuparían un rol importante, aunque en el caso de América Latina no adquirirían una función primordial. La excepción al respecto la constituirían las dictaduras del Cono Sur, y en especial Argentina y Brasil en el primer campo y Argentina y Chile en el segundo.

El otro extremo de la pinza delineada por la política internacional de Carter se encontraría en la conocida *defensa* de los derechos humanos.

En los primeros discursos del presidente electo, esta estrategia aparecerá en primer plano. Como señalara en la ONU (28),

Todos los signatarios de la Carta de la ONU se han comprometido a observar y respetar los derechos humanos fundamentales. Por lo cual ningún miembro de las Naciones Unidas puede pretender que el maltrato reservado a sus ciudadanos es un problema que sólo a él concierne. Asi-

(27) Ibid., pág. 42.

(28) Discurso de Carter en la ONU, 17 de marzo de 1977.

mismo, ningún miembro puede eludir la responsabilidad que le incumbe de criticar y de hablar cuando la tortura o la privación injustificada de la libertad se dan en cualquier parte del mundo (28).

El primer año de mandato estaría signado por declaraciones semejantes, aunque cada vez con un mayor grado de elaboración en los postulados respectivos. Esta *sofisticación* de la defensa de los DH no fue otra cosa que un resultado de su interacción cada vez más contradictoria con la propia realidad por un lado y con los objetivos de recuperación de hegemonía por el otro. Las declaraciones altisonantes fueron dejando paso cada vez más a una expresión de deseos restringida hasta convertirse, al final del mandato y después de la respuesta de Cuba y de Afganistán, en letra semi-muerta. Una vez más, la *realpolitik* y la *diplomacia secreta* volverían a la escena de la mano de los derrocamientos de Somoza en Nicaragua y del sha en Irán.

Según Cao Huy Thuan (29), dos limitaciones sucesivas serían impuestas sobre la política a medida que la realidad demostraba la imposibilidad de aplicar tabla rasa desde un discurso ideologizado. En primer lugar, ya en abril de 1977, a través del secretario Vance se hablaría de un estudio *caso por caso* (30). En segundo, debería tenerse en cuenta un margen apreciable de *flexibilidad* que impi-

(29) Cao Huy Thuan. Derechos Humanos y Realismo: ¿Dónde se Detienen los Intereses de Estados Unidos?, en Le Monde Diplomatique, noviembre de 1980, pág. 6.

(30) Idem.

diera, entre otras cosas, negar ayuda cuando ella tuviera como destino *las personas necesitadas*.

Demás está decir que el juzgamiento de tales condiciones caía en manos del gobierno estadounidense, lo que le permitía utilizar la política como instrumento de presión allí donde sus intereses lo ameritaran. En esta óptica, resulta lógico la condena de la Unión Soviética y el mutismo hacia Somoza, por ejemplo. O la aplicación discontinua y dispareja de estos preceptos hacia las dictaduras del Cono Sur.

Más allá de los límites institucionales impuestos para domesticar la doctrina hacia el pragmatismo, existieron también condicionantes derivados del propio bloque de poder estadounidense, en especial desde el Pentágono y los grupos de presión representantes de las transnacionales. Para el primero, la política de derechos humanos esfumaba las reales fronteras estratégicas y confundía amigos con enemigos. Para el capital, su puesta en práctica no coincidía con las propias necesidades ni con las características de sus mercados.

De esta manera, y a medida que se alejaban los fervores de principios de 1977, la política de volvía más y más contradictoria con los objetivos estratégicos y económicos de Estados Unidos. La contradicción original entre discurso ideológico y de poder se estaba convirtiendo en barrera infranqueable en su propia puesta en práctica, tanto por la creciente parcialidad con que era utilizada como por

las dificultades que enfrentaba en cada concreción.

Los dos últimos años de la administración verían su casi completa desaparición. La invasión soviética a Afganistán y el posterior bloqueo de granos por parte de USA a ese primer país, así como la liberación de los presos por parte de Cuba pondrían un coto final a la campaña moralizadora. Sin embargo, sus efectos serían resentidos aún por un tiempo: al haber apostado en ella buena parte de su concepción internacional, Carter se encontraría sin alternativas homogéneas para reemplazarla en una coyuntura donde hechos como los anteriores, sumados a la inminencia de los derrocamientos de Somoza en Nicaragua y de Reza Pahlevi en Irán, exigían respuestas rápidas y coherentes.

Era demasiado tarde ya para una vuelta ordenada a los preceptos intervencionistas de la *real politik*. El intento de realizarlo, con el fantochesco suceso de los helicópteros en Irán y el no menos surrealista intento de somocismo sin Somoza en Nicaragua, terminaron por debilitar la imagen de Estados Unidos como líder hegemónico. La estrategia de recuperación del prestigio tocaba a su fin diluída en la adopción de medidas inmedatistas y sin programa, buscando salvar relaciones más allá de decisiones oficiales. Carter, en suma, había fracasado en su intento por recomponer la invulnerabilidad bajo nuevos preceptos pero, no obstante, podría arrastrar, a diferencia de Nixon, su fracaso consigo. Las nuevas elecciones ya no pondrían en tela de

juicio una dinámica de gobierno, sino la eficacia del granjero sureño envasado en la Casa Blanca.

2. Argentina: las FFAA y el proyecto integral. Argentina potencia o Argentina reinserta?

Cuando en marzo de 1976 el gral. Videla se hizo cargo de la presidencia de la Nación se abrió un proceso inédito en la república, tanto por su contenido y objetivos como por la determinación con que se intentaría llevarlo a cabo.

La represión cruenta como medio de disciplinamiento social unificó a la institución militar en una guerra abierta contra la sociedad civil y le sirvió a su vez de núcleo basamentador para la fundación de un pretendido nuevo orden. Las FFAA aspiraban, en mayor medida que en otros intentos golpistas, a la construcción de un proyecto de hegemonía de largo plazo, integral y excluyente en lo que respecta al resto de los habitantes de la sociedad política. No se trataba de un recambio más en virtud de la reposición de una inestabilidad perdida, sino de una transformación radical de la dinámica institucional del poder.

El liberalismo político había demostrado, para las FFAA, su agotamiento histórico. El *libre juego de las instituciones* sólo

conducía al debilitamiento del orden institucional y a la fermentación de tendencias insurgentes. El Estado Argentino, en tanto depositario de los grandes objetivos nacionales, no era compatible con la democracia liberal. Antes bien, ésta constituía un cáncer dadas las características de la sociedad civil. El consenso derivado de una práctica semejante ponía en entredicho el mantenimiento del orden, al propiciar o al menos no impedir la canalización de demandas a través del reclamo activo.

Al considerar inherente a este sistema político tales dificultades, por otro lado insuperables en sus propios marcos, las fuerzas armadas basamentaron en su poderío militar la opción de construir una alternativa acorde a su visión integral del mundo. En este sentido, y gracias al poder de las armas, fueron las únicas capaces de edificar un proyecto sobre la marcha sin temer, al menos en el corto plazo, respuestas desestabilizadoras de alto riesgo.

Cabe hacer hincapié en este hecho. El *Proceso* nunca fue en sus orígenes una plataforma integrada; no puede visualizárselo como una estructura al estilo de las proclamadas por los partidos liberales o aun marxistas. A diferencia sobre todo de los primeros, tuvo a su favor la acción del crecimiento en la praxis. Pero también a diferencia de otros intentos golpistas, se planteó desde el comienzo la puesta en práctica de los *grandes objetivos* ideologi-

zados que sustentaban su concepción de Nación. Buscó anexarlos a una visión tangible, a una práctica cotidiana de las clases sociales; convertirlos, en suma, en el *sentido común* que Gramsci apuntaba a propósito de las sociedades consolidadas como tales.

De acuerdo a lo anterior, la definición de la institución militar en términos de un partido político burgués tradicional resulta difícil, al menos en su sentido estricto. Más allá de sus diferencias referidas a la dinámica y marco de acción, de por sí evidentes aunque no nulificadoras de la comparación, destaca la correlación automática entre consenso y represión, mucho más directa que en el *libre juego* democrático. Así mismo, en el caso de las FFAA la dinámica del poder no encuentra un marco implícito y formalmente inviolable; por el contrario, supone su creación y más que nada su concretización gradual.

En otras palabras, los partidos políticos tradicionales -más allá de Argentina- mantienen su acción en los marcos aportados por la propia democracia liberal, representada o no en la constitución. Las instituciones armadas pretenden transformar incluso tales encuadres a través de un modelo de comportamiento social, cultural y económico ideal susceptible de ser trasvasado en la práctica por obra y gracia de uniformados. De aquí la mística, y de aquí también la operatividad excluyente de sus iniciativas radicalmente integrales, como la del 76 en Argentina.

Esta dinámica referente a la elaboración de un proyecto obliga a redefinir, o al menos ampliar, los elementos de análisis relativos a la formación del bloque en el poder, de alianzas de clase y sectores de clase. Las fuerzas armadas no sólo *representan* intereses de clase, ni constituyen la delegación de algún sector de la burguesía o imperialismo. Poseen visión del mundo e intereses incluso propios, que interactúan al interior de la sociedad de clases en una forma bastante más complicada que la simple visión de títeres.

Un pacto de proyectos

En términos de lo que aquí se trata, sus alianzas explícitas se reflejan en la búsqueda de proyectos compatibles con su concepción. Un pacto *ideal* cuyas fuentes se plantan sobre un estado-vanguardia a reformular, con la función prioritaria de servir de punta de lanza en la transformación del conjunto de la sociedad.

En este nivel convendría esbozar un análisis de las grandes líneas que unen y separan a la Doctrina de Seguridad Nacional y la concepción monetarista a nivel de proyectos, para posteriormente observar su interrelación en la práctica.

El monetarismo, en su nueva variante neoliberal autoritaria, aportaría los instrumentos *tácticos* para alcanzar los fines estratégicos derivados de la Doctrina de Seguridad Nacional: opulencia y disciplina. La presencia del mercado como principio ordenador

ataca a su vez las bases de la dinámica *no libre* y por ende *no económica* de la vida social; principalmente los sindicatos y las agrupaciones de clase en general. La preponderancia del *homo economicus* atomiza las relaciones sociales y nulifica los objetivos *parciales* de sus componentes. Contribuye, desde esta óptica, al disciplinamiento de la sociedad civil propuesto por la DSN convirtiendo al individuo -por sobre la clase- en centro del sistema. Un solo camino le queda a éste hacia la *satisfacción* de sus necesidades -por otro lado más sencillo y sin motivos de culpa: operar como receptor de información proveniente de un fetivhe todopoderoso y capaz de resolver, mano invisible de por medio, todos los problemas de ajuste; el mercado.

Esta concepción pasiva del individuo se yuxtapone fácilmente con la visión militar entre el poder y la sociedad. El disciplinamiento es directo, y sólo se enlaza el vocablo mercado con estado para dar a luz la fórmula prístina.

Por otro lado, la doctrina neoliberal supone, en los marcos planteados por Martínez de Hoz, un disciplinamiento global -no sólo de la clase obrera-, lo que calza como anillo al dedo a la visión militar. Como señala Canitrot (31):

(31) Canitrot, A.. Teoría y Práctica del Liberalismo. Política Anti-inflacionaria y Apertura Económica en Argentina, pág. 7.

Esto no fue percibido sino tardíamente por los empresarios porque, en un principio, el gobierno se atuvo a las medidas represivas clásicas en estos casos de congelar salarios, prohibir protestas e intervenir las organizaciones sindicales. Sólo luego se comprendió que la prosecución del objetivo de disciplinamiento significaba una revolución completa del modo de funcionamiento de la economía argentina. Con la apertura del mercado interno se proyectaba la desaparición del convenio colectivo de trabajo y del poder sindical, pero junto con ellos, también, del sistema de privilegios del cual las empresas habíanse beneficiado en nombre de la industrialización.

La puesta en práctica del proyecto integral contemplaba importantes transformaciones no sólo al interior de la sociedad argentina. Incluía a su vez una reestructuración del rol del país en el concierto internacional. El crecimiento económico y el orden político impulsaría el sueño anhelado de la Argentina grande y por qué no expansiva. Una nación capaz de demostrar al mundo el peso de su influencia europea y de romper de una vez por todas con el complejo de inferioridad frente a países que en algún momento fueron sus *iguales* (Canadá, Australia) y que hoy la contemplaban desde las alturas del desarrollo.

Una síntesis ideológica como la comentada dio a luz, en política exterior específicamente, una visión pragmática de la realidad, atenta a las *señales* provenientes tanto de los imperativos económicos como de los lineamientos de estrategia. Una postura así, únicamente, lograría amalgamar las declaraciones del canciller Costa Méndez en defensa de una Argentina blanca y cristiana y, por ende, no perteneciente a los No Alineados, con su posterior abrazo en La Habana con el propio

Fidel Castro. Una política así, solamente, podría incluir la exaltación de Estados Unidos como líder del mundo libre simultáneamente a la no aceptación del boicot de granos promulgado por ese país contra la Unión Soviética.

Este pragmatismo era compatible con las intenciones de Martínez de Hoz y su librecambismo a nivel de mercados. Sin embargo, el tipo de beneficios que podían obtenerse a partir de ello eran en cierta forma disímiles. Las FFAA aspiraban a una nación fuerte y expansiva. El equipo económico visualizaba un mejor aprovechamiento de un lugar ya definido en el concierto internacional.

En base a lo anterior, los nexos entre las relaciones económicas internacionales y la política exterior no fueron objeto de una ordenación muy profunda. En general, las condiciones inmediatas determinaron su contenido, tanto en lo que respecta a la influencia de factores económicos como políticos. En este sentido, como se verá más adelante, las relaciones con Estados Unidos ilustran con claridad los vaivenes de una relación externa en la que confluían elementos tan disímiles como las tendencias coyunturales e históricas en el marco de una no siempre concordante síntesis operativa del bloque gobernante.

En este sentido, y más allá de las decisiones puntuales ligadas al pragmatismo descrito, debe recalcar un elemento que se considera central a la hora de establecer balances. No existía, al interior

del bloque gobernante, una identidad de entornos en lo que hace a la concepción de las relaciones internacionales. Mientras que las FFAA continuaban manejando el marco nación-nación como parámetro para definir las formas de la relación, el equipo de Martínez de Hoz visualizaba las relaciones internacionales como un ente multilateral no transformable, dado. Desde este punto de vista resulta difícil equiparar el significado de una Argentina potencia y un país reinserto en la nueva división internacional del trabajo.

En la medida en que no sólo los elementos comunes contribuyeron a definir las líneas de acción durante el período, conviene analizar a su vez las contradicciones.

Desigualdades a nivel de proyecto

La opción de un proyecto integral tenía sus propios límites. Al respecto, pueden señalarse diferencias importantes entre la Doctrina de Seguridad Nacional, patrimonio de las fuerzas armadas, y la concepción monetarista esgrimida por el equipo de Martínez de Hoz.

A nivel del marco general, dos elementos destacan: la cuestión nacional y el consenso.

Con respecto al primero, la citada doctrina concibe el estado-nación como un espacio de poder expansivo, cuyos límites se extienden hasta el ejercicio efectivo de la fuerza militar: la guerra. Las relaciones entre naciones son así relaciones de fuerza y predominio

en un marco geopolítico (32). Esta concepción, derivada de las doctrinas geopolíticas europeas de la primera mitad del siglo, derivó en Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) a partir de la segunda posguerra mediante los aportes de teóricos de Estados Unidos y de la propia América Latina -especialmente Brasil y Argentina. La visualización de un conflicto global entre los países fue sustituida por un ordenamiento derivado de la Guerra Fría. El mundo se dividía así entre este y oeste, *libres* y *rojos* o cualquier otra contradicción semejante.

Asimismo el enemigo se trasladó también, y en forma especial, al plano interno, en un enfrentamiento sin frentes ni retaguardias. La *subversión* pasó a ocupar el punto central en la mira y los ejércitos nativos se convirtieron con ello en el principal ariete de defensa. Al decir de Cavalla,

surgen entonces los conceptos de contrainsurgencia y acción cívica en el plano militar, y desarrollo interno en el plano gubernamental, que suprimieran las condiciones aprovechadas por los insurgentes para crecer y hacer peligrar el status quo (33).

Lo anterior, no obstante, no eliminó en algunos casos la concepción de estado fagocitante y expansivo. El ordenamiento derivado de la Guerra Fría aportó principalmente un marco genérico, susceptible

(32) Comblin, J. La Doctrina de Seguridad Nacional; en Lecturas UNAM # 31, pág. 410.

(33) Cavalla Rojas, A.. USA y América Latina: Fuerzas Armadas y Defensa Nacional, pág. 74.

de ser manipulado en forma ideologizada bajo un esquema en el que fácilmente puede quedar reducido a una variable independiente. En este sentido, y en el caso específico de las fuerzas armadas argentinas, el alineamiento activo bajo la égida estadounidense y la lucha no menos activa contra la *insurgencia* interna no les impidió visualizar en la práctica conductas inspiradas en la concepción del estado-nación como un ente único desenvuelto en un mundo hostil, más allá de los supuestos aliados.

En tales condiciones, el crecimiento nacional es un imperativo estratégico. Y cuando se habla de crecimiento no se excluye, lógicamente, la expansión externa. Seguridad y desarrollo pasan a constituirse en sinónimos. Tal como señala Comblin,

Es interesante notar que la estrecha solidaridad entre seguridad nacional y desarrollo hace ver el desarrollo en una óptica muy determinada: el desarrollo es un factor de potencia y supone una estrategia que no se puede separar de la estrategia que tiene por objeto la seguridad. El desarrollo es un aspecto de la guerra total (34).

En este esquema de ideas el rol del estado es decisivo. Al ser concebido como centro del poder, a través del cual se implementa la política, su comportamiento reviste igualmente formas estratégicas en tanto impulsor del desarrollo nacional. No resulta extraño entonces el énfasis puesto por los militares en la necesidad de mantener bajo

(34) Comblin, J., op. cit., pág. 414.

su égida, y a través de ella en las propias fuerzas armadas, las industrias y actividades económicas incluidas bajo la denominación de *seguridad nacional*.

Para la concepción monetarista, por su parte, la cuestión nacional encuentra otros parámetros de definición. En el caso específico del equipo dirigido por Martínez de Hoz (35) el marco de análisis se deriva principalmente de elementos prestados de la economía neoclásica. El *homo economicus* consumidor priva sobre las distribuciones nacionales, y los objetivos finales se derivan de la satisfacción de las necesidades individuales en un mercado operante y liberado. Como señala el propio ministro,

La libertad como principio rector no puede ser concebida en compartimentos estancos, sino que debe presidir todas las actividades del hombre en una sociedad organizada... El ejercicio de la misma permite que el hombre realice uno de sus más preciados dones: la iniciativa individual y la creatividad (36).

En base a lo anterior, las relaciones internacionales tienen un contenido fundamentalmente económico y no excluyente. Los países deben mantener lazos entre sí en base a un comercio apoyado en las ventajas comparativas de cada uno. Las ganancias que garanticen un crecimiento armónico se obtienen de la especialización derivada de los

(35) Aun y cuando se presentaron diferencias significativas al interior del equipo, la referencia será global en este nivel de análisis.

(36) Martínez de Hoz, J.. Bases para una Argentina Moderna: 1976-1980, pág. 16.

recursos que cada uno de ellos posee. De esta manera, resulta obligatorio el abatimiento de las trabas que impiden la libre inserción de la nación en un marco internacional definido de antemano.

Al respecto, cabría agregar un elemento central: la imposibilidad o poca oportunidad de Argentina de transformar dichos marcos.

A partir de la lógica derivada del mercado de librecompetencia, estos ideólogos consideran el plano internacional como una simple variable agregada de aquel, por lo que un país como el conosureño, de tipo *price taker*, sólo puede aspirar a recibir lo más diáfananamente posible las señales emitidas por éste, tanto en lo que se refiere a precios como a criterios de ordenamiento y selectividad de comercio y producción.

De esta manera, se parte de una visión en la que Argentina es un *tomador* de datos a nivel internacional cuya función principal es maximizar su eficiencia en aquellas áreas que así lo permiten. No obstante, tal visión no excluye la posibilidad cierta de construir nuevos segmentos de producción ventajosos. No se trata tampoco de la reconversión pastoril. Como lo señalara Martínez de Hoz

Es de fundamental importancia comprender que la transformación de la Argentina en un país auténticamente exportador requiere reconvertir las industrias para producir a precios que se aproximen a los niveles internacionales (37).

(37) Ibid., pág. 133.

Este rol en cierto modo pasivo de la nación ante el mercado define implícitamente su condición de país pequeño, incapaz de actuar oligopólicamente.

En referencia al estado, los postulados del equipo son más que conocidos. Demás está recalcar su postura al respecto, cifrada en una visión *subsidiaria* de él o, como dijera el ministro:

El concepto moderno de la función del Estado en la economía no tiene por objeto dejarlo como simple espectador de la acción económica que sucede en la Nación, sino que le atribuye la posibilidad de intervenir en forma directa cuando, requiriéndose una determinada actividad, no exista posibilidad o interés privado en cumplirla (38).

El consenso

El segundo aspecto al que se hizo referencia anteriormente es el referido a la importancia y formas de consecución del consenso de la sociedad civil.

A diferencia de buena parte de los críticos de la dictadura militar, no se considera aquí nimiedad casi surrealista la intención de las fuerzas armadas por obtenerlo. La violencia aplicada a lo largo de fundamentalmente los tres primeros años del golpe no invalida una concepción semejante. El estado militar no quiere una clase obrera muerta, sino disciplinada; aunque para ello tenga que descabezarla matando un número importante de sus miembros. En el mismo sentido, la

(38) Ibid., pág. 30.

concepción puede generalizarse al conjunto de la sociedad civil.

En este marco, la pobreza no es un estandarte a alcanzar por los nuevos cruzados. Por el contrario, se la considera perniciosa en la medida en que es caldo de cultivo apropiado para la germinación del comunismo. El sometimiento por voluntad propia es necesario, especialmente cuando los planes superan el cortoplacismo.

La DSN, a la que ya se hiciera referencia anteriormente, dedica extensos apartados al estudio de las formas de adquirir semejante bien tanpreciado. Desde su concepción pretendidamente integral intenta plantear una síntesis entre política, economía, ciencias psicosociales y estrategia militar. El área psicosocial, justamente, ha sido una de las más desarrolladas por la *intelligentzia* militar argentina de estos últimos años.

Como señala el coronel Jorge H. Poli, uno de los exponentes principales en el área,

Todo modelo nacional y su proyecto o diseño debe estar impregnado de un claro contenido ideológico, accesible en su manejo por parte de los sectores de dirección nacional y que permita lograr un tempestivo consenso que, a la postre, logre una actitud positiva por parte de la ciudadanía que es objeto y razón última del Estado (39).

Este requisito de claridad ideológica es explicado igualmente por el coronel (40):

(39) Poli, J.. Estrategia Psicosocial, pág. 77.
 (40) Idem.

La ideología es, en sí misma, un elemento instrumental de la conducción política y su vehiculización más eficiente se logra mediante recursos culturales, como los recursos de la instrucción y la educación y las técnicas psicosociales, en especial la propaganda.

Por su parte, la concepción monetarista esgrime instrumentos algo diferentes. Su caracterización de la sociedad como suma de individuos -a diferencia de la concepción de seguridad nacional, que prima la existencia del estado-nación como ente superior- encuentra una relación sencilla y directa entre la libertad económica y la política. La elección es propia y debe ejercerse por encima de toda traba, y la misma mano invisible que ordena la economía hace lo propio en el terreno político.

El consenso es, entonces, una derivada de la libertad de consumir. Su presencia es consecuencia automática de ésta, y sólo lográndola la población responderá efectivamente.

En síntesis, y a nivel de proyectos, la cuestión nacional y el consenso aparecen como elementos contradictorios en primera instancia. La inserción de la nación en el contexto internacional y del estado en el nacional supone formas diferenciadas. En el primer caso, el marco aportado por la DSN es fundamentalmente derivado de las relaciones de nación a nación, con fuerte contenido expansivo. Para la concepción monetarista, por el contrario, el marco de referencia mundial es concebido como un sistema de interrelaciones entre países -multilateral- en el que Argentina tiene escasas probabilidades de

transformación.

En el segundo, la concepción de estado como un ente independiente, ideologizado y portador de un poder que en última instancia descansa en lo militar obliga a la DSN a considerar la necesidad de establecer relaciones externas con la sociedad civil, aunque no por eso menos urgidas de sometimiento voluntario. Desde el punto de vista del equipo de Martínez de Hoz, el consenso surge del comportamiento de la sociedad económica, donde el estado debe asumir solamente sus funciones de policía y de ordenador global del proceso.

Las manifestaciones concretas

Este conflicto latente a nivel de proyectos tuvo algunas manifestaciones de importancia a lo largo del período en estudio. En cierto sentido, puede considerarse que su irrupción en la realidad contribuyó en buena parte al fracaso de algunas políticas clave del equipo económico.

Desde la implantación del programa de Martínez de Hoz, el 2 de abril de 1976, podían notarse ya algunas facetas de futuras desavenencias. El ministro fue terminante en sus críticas a las administraciones anteriores sin distinguir si se trataba de gobiernos civiles o militares; las excepciones al respecto fueron más que escasas. La cita que a continuación se transcribe muestra lo anterior con claridad:

Desde la posguerra hasta 1975 inclusive, la evolución de la economía argentina se caracterizó por dos orientaciones preponderantes. En primer lugar, la estatización y regulación creciente de la economía y la asunción por el Estado de funciones propias del sector privado... En segundo término, los principios de la atarquía que se aplicaron en el país llevaron a un esquema de economía cerrada que lo aisló de toda corriente innovadora en materia de tecnología y sistemas productivos (41).

Asimismo, las propias condiciones de su gestión lo llevaron a ocuparse principalmente de las manifestaciones más álgidas de la crisis estructural argentina, en especial la inflación. Como señala Canitrot (42), la atención preferente a este problema dejó de lado o convirtió al modelo de crecimiento en una postura más ideológica que política, alejada de las metas de los diferentes instrumentos aplicados durante el período.

No obstante lo anterior, las principales divergencias surgieron justamente de la aplicación de esas medidas de política económica, en las que sobresalen las encaminadas a abatir la inflación por un lado y las destinadas a la transformación del rol estatal por el otro.

En referencia a lo primero, la política monetarista concibe al manejo de la oferta monetaria, en economía abierta, como un instrumento idóneo para el descenso de la inflación. Su control permite la caída de la demanda a costa, sin embargo, de un mayor volumen de desocupación.

(41) Martínez de Hoz, J., op. cit., pág. 21.

(42) Canitrot, A., op. cit.

En las condiciones inflacionarias de Argentina, con características estructurales y elevadísimos porcentajes, se hubieran necesitado no sólo altas tasas de desocupación sino también aplicaciones por períodos largos para alcanzar reducciones significativas en el nivel de precios.

A partir de mediados de 1977, sin embargo, se intentó aplicar una política semejante. La reforma financiera, que liberó las tasas de interés bancarias y los sistemas de depósito, permitió a su vez aplicar un programa de restricción monetaria. Su puesta en práctica acabó con el auge logrado hasta el momento a través de la reducción del salario real. Como indica Canitrot (43), el orden de prioridades del equipo colocaba en primer lugar el disciplinamiento social antes que el crecimiento.

Durante 1977 la contracción monetaria fue **in crescendo**, aunque no logró ningún resultado positivo sobre el control de la inflación. Se criticó entonces su aplicación en el marco del ingreso irrestricto de capitales desde el exterior, lo que presionaría sobre la tasa de interés. Sin embargo, tal cuestionamiento es obviado en el enfoque monetario de la balanza de pagos, y de última posible de ser superado a través de una dosificación efectiva de los flujos de capital (44). El esquema propuesto, basado en la reforma financiera, el atraso del

(43) Ibid., pág. 26.

(44) El ejemplo chileno ilustraría con precisión este caso.

tipo de cambio y la desindexación de las tarifas públicas, no era suficiente en la medida en que el gasto público y los niveles de desempleo no se redujeron en los montos necesarios.

Resulta difícil encontrar una explicación económica en esta decisión si se tiene en cuenta que la adhesión a los principios monetaristas por parte del equipo en funciones era total. Antes que ello, debe buscársela, al menos como motivo coadyuvante, en las contradicciones señaladas anteriormente con respecto al poder militar.

Las fuerzas armadas nunca estuvieron de acuerdo con una política que abatiera profundamente y por largo tiempo los niveles de empleo. El temor a la subversión continuaba constituyendo una causa importante. En palabras de Canitrot,

Las fuerzas armadas habían vetado desde un principio, invocando razones de seguridad, toda política económica que significara un alto nivel de desempleo... Las fuerzas armadas, en franca oposición a la ideología del neoliberalismo, visualizan un orden óptimo en lo social donde la clase trabajadora ocupa una posición subordinada pero protegida (45).

Este escollo, por cierto insalvable para el ministro de Economía, acompañó los vaivenes de la política antiinflacionaria a lo largo de todo el período, contribuyendo a restarle eficacia más allá de las propias limitaciones intrínsecas a la cualidad de la teoría.

(45) Canitrot, A., op. cit., pág. 32.

La transformación del rol estatal fue la otra punta de la pinza en que Martínez de Hoz se vio encerrado por parte de sus propios compañeros de travesía.

El rol dirigente de las fuerzas armadas en las industria pesadas no aceptó ninguna consideración económica. Se trataba de un problema estratégico para ellos, en el que las consideraciones sobre la medida del estado no tenían cabida. Como señalara el alte. Lambruschini,

La economía debe servir a los intereses permanentes de la Nación... los factores de seguridad y geopolíticos deben pesar, en ocasiones, tanto como los de fría rentabilidad (46).

Más allá de ello, y como indica Schvarzer, las opciones de aceptación de un estado subsidiario por parte de las fuerzas armadas se ligaban a la aparición cierta de un nuevo sector privado capaz de dinamizar efectivamente el sistema productivo.

En este terreno, el del veto militar en algunos casos invariable, el propio Martínez de Hoz reconoce en su libro -con pesar- los escasos frutos, aun cuando tina su discurso de una esperanza inconvincente:

Existían y aún existen, sin embargo, otras empresas del Estado, productoras de bienes, que nunca fueron privadas y que nacieron en la órbita pública y en gran parte bajo conducción militar, en muchos casos por falta de inicia-

(46) Citado en Schvartzter, J.. Expansión Económica del Estado Subsidiario 1976-1981, pág. 135.

(47) Ibid., pág. 136.

tiva o de incentivos para su creación en la esfera privada. En este campo es poco lo que inicialmente pudo lograrse, habiéndose creado sin embargo la conciencia de que es posible privatizarlas, debiendo darse las condiciones que permitan la manifestación del interés privado para hacerse cargo de ellas (48).

(48) Martínez de Hoz, J., op. cit., pág. 50.

CAPITULO IIILAS RELACIONES ARGENTINA-USA 1976-19801. La paradoja política del Goliat con honda y el David con armadura.

El golpe militar de marzo de 1976 en Argentina coincidió con la última etapa del gobierno de Ford y los preparativos para la elección presidencial en Estados Unidos. El derrocamiento de la presidenta Perón fue recibido favorablemente en Washington, aunque sin excesivas demostraciones. En forma casi inmediata el nuevo gobierno fue reconocido; simultáneamente, Estados Unidos apoyó la aprobación de un crédito del Fondo Monetario Internacional por 127 millones de dólares, lógicamente solicitado con anterioridad, el mismo 11 de marzo en que los tanques invadían la Plaza de Mayo (49).

Con la caída del gobierno constitucional argentino se cerraba el círculo de la contraofensiva dictatorial en el Cono Sur. Ninguno de los gobiernos nacionalistas y de amplias bases populares vigentes a principios de la década quedaba en pie. Perú, Chile, Bolivia, Paraguay, Brasil, Uruguay y Argentina estaban gobernados por militares cuyas intenciones no eran justamente la entrega de las respectivas administraciones en plazos perentorios.

(49) Borón, A. y Selser, G.. Las Relaciones Argentino-Norteamericanas bajo la Administración Carter, en Cuadernos Semestrales 6, pág.235.

Las optimistas expresiones de deseos de Kissinger (50) se vieron palidecidas, no obstante, por las primeras manifestaciones en el Congreso de la futura política de derechos humanos de Carter. La ayuda militar programada para 1977, inferior a los 400 millones de dólares, sería la última que recibiría el gobierno de Videla a lo largo de su mandato de cinco años. E inclusive, ya incluía recomendaciones referidas a la necesidad de disminuir el nivel de represión abierta.

En la segunda mitad de 1976, Estados Unidos estaba envuelto ya en la polémica sobre derechos humanos impulsada por el candidato James Carter. El caso de Chile estaba en la palestra. Si bien Argentina no mereció una consideración semejante, a pesar de la intensidad con que la represión era instrumentada, comenzaron a multiplicarse las *recomendaciones* al respecto. Las primeras respuestas del régimen argentino no se hicieron esperar delimitando una postura que se mantendría a lo largo de todo el período. En palabras del canciller de la Junta, alte. César Guzzetti, las audiencias del Congreso estadounidense sobre *supuestas violaciones a los derechos humanos en la Argentina constituían una interferencia en los asuntos internos* y apuntaban a la formación de un panorama *irreal* sobre lo que acaecía en el sureño país (51).

El triunfo de Carter y su asunción en 1977 no haría sino

(50) Citado en *ibid.*, pág. 235.

(51) *Ibid.*, pág. 236.

consolidar las respectivas posturas ya perfiladas en el último año de la presidencia de Ford. La etapa que se abre en 1977 constituiría uno de los lapsos más ríspidos e impredecibles en la historia de las relaciones entre ambos países.

Estados Unidos implementaría, fundamentalmente al nivel del discurso y del ordenamiento estratégico, una política de denuncia que no sólo se relacionaba con los derechos humanos, aunque éste haya sido el tema de mayor repercusión. En realidad, la caracterización que del sureño país hacía la administración Carter era bastante más amplia e inserta, en última instancia, en el proyecto de reordenación de la hegemonía a nivel mundial que basamentaba la propaganda retórica.

En general, el conjunto de las políticas puntuales -derechos humanos, restricción nuclear, venta de armamentos- estaban subordinadas a la reestructuración de la política estragégica más global. En el caso específico del Tercer Mundo, el reemplazo de las políticas integrales y bilaterales, como ya se ha señalado en el capítulo anterior, abrió paso a una estrategia de clasificación más elaborada. En ella, la categoría de *potencia emergente* jugó un rol clave. Para América Latina, tal esquema prefiguraba el abandono del histórico panamericanismo a favor de una*reclasificación* de los países en función de las nuevas necesidades.

México, Brasil y Venezuela pasarían a ser considerados como elementos clave en la nueva subdivisión, en tanto probables miembros

futuros de una Alianza Atlántica ampliada, junto a otros países asiáticos y africanos. Cuatro casos tests llamarían la atención de Estados Unidos: Panamá, Cuba, Chile y Nicaragua, obligando a la imposición de políticas específicas. Se intentaría cambiar también la política hacia las socialdemocracias caribeñas, disminuyendo los niveles de presión y adoptando una fachada de mayor *entendimiento* (52).

Para el resto de América Latina el proyecto no incorporaba un nivel de definición tan concreto como en los casos anteriores. Sin embargo, aun dentro de este subgrupo los niveles de homogeneización eran bajos, especialmente en lo que respecta al tratamiento de los países con *problemas de derechos humanos*. En dichos casos la pretendida reestructuración política implementada por la administración demócrata mostraría serias fisuras e, incluso, tendencias divergentes.

El caso argentino ilustra con propiedad el punto ciego del nuevo edificio de política exterior. A lo largo de los cinco años que median entre el 76 y el 80 la actitud estadounidense hacia el sureño país estuvo sometida a los vaivenes más impredecibles. Híbrido resultante de presiones coyunturales, parámetros encontrados de política exterior y tendencias históricas, la actitud de USA hacia el gobierno de Videla terminó por convertirse en una respuesta pragmática fuertemente influenciada por las consideraciones anteriores y por las propias contestaciones de la Junta Militar.

(52) Para una mayor profundización del tema, ver Maira, L. y Rico, C., op. cit., pp. 41-43.

En un marco de política como el propuesto por Carter existían demasiados elementos de roce, contribuyentes en buena medida a la indefinición creciente que caracterizarían las relaciones entre ambos países. En primer lugar, como ya se apuntara anteriormente, la defensa de los *derechos humanos* colocaba al gobierno de Videla contra la pared. En segundo, la estrategia nuclear independiente del país sureño, acompañada de una política armamentista no menos agresiva y propia, delimitaban un difícil margen de maniobra para el acatamiento de las nuevas directivas emanadas desde Washington.

Los tres elementos mencionados, junto a la ya crónica inestabilidad política argentina y su invencible estancamiento económico, determinaban en buena medida la difícil *reclasificación* del país bajo los nuevos parámetros. En este sentido, su no inclusión como *potencia emergente* en el panorama latinoamericano no dejó de molestar al gobierno de Videla (53).

En términos estratégicos, Argentina no *permitía* su reordenamiento coherente. A pesar de su anticomunismo feroz, la Junta concebía un esquema expansivo de poder en donde los aliados líderes eran visua-

(53) Según Aja Espil, embajador argentino en USA en 1978, su país estaba preocupado por la actitud de *ciertos sectores del Departamento de Estado que prefieren ignorar los improbables esfuerzos que realiza el gobierno argentino en el orden político y económico, auspiciando toda clase de sanciones destinadas a impedir que Argentina obtenga nuevamente su verdadera presencia en la comunidad internacional*. Citado en Borón, A. y Selser, G., op. cit., p. 245.

lizados más como referentes ideológicos que como guías concretos en la acción.

Su propia concepción de potencia emergente, en este marco, no coincidía con la prevista por Washington en la medida en que los objetivos finales dependían más de las necesidades internas que de las prioridades impuestas por un reordenamiento dirigido por Estados Unidos. El resultado concreto de una actitud semejante -un pragmatismo que distinguía claramente entre incondicionalidades ideológicas y alianzas concretas- permeó a lo largo de cinco años la posibilidad, por parte de Washington, de implementar una política coherente. Paradojalmente, un gobierno de neto corte autoritario, *occidental y cristiano*, se enfrentaba a Estados Unidos incluso en sus políticas hacia la Unión Soviética con posturas teñidas de afanes belicistas y hasta intervencionistas. Frente a ello, Carter, también paradojalmente, parecía figurar del lado de los sorprendidos; de aquellos que reclamaban -sin éxito superior a la denuncia de un genocidio- la vuelta a la democracia.

Años de vaivenes

A pesar de lo heterogéneo, el período en estudio puede dividirse a efectos del análisis político en dos grandes etapas. La primera de ellas, que abarca desde la asunción de Carter en 1977 hasta fines del año siguiente, se caracterizó por la ofensiva estadounidense en el plano de los derechos humanos y el creciente endurecimiento de la

actitud de la Junta Militar hacia USA. Los viajes de *enviados especiales* desde el norte se sucederían casi sin discontinuidad a lo largo de los dos años, con el objeto manifiesto de recabar información sobre la política de derechos humanos ejercida por el gobierno de Videla.

Al respecto, dos elementos se constituyeron en puntos álgidos para la propia sociedad civil de Estados Unidos: los desaparecidos y el antisemitismo. El primero de ellos perduraría en la opinión aunque sin alcanzar hitos importantes de atención. El segundo, por el contrario, nuclearía fuertes niveles de preocupación aunque durante un período más corto.

La cuestión de la *guerra sucia*, apelativo otorgado por los militares a la campaña bélica contra las organizaciones contestatarias armadas o no, fue ventilada especialmente por el tipo de comisiones de *investigación* como las descritas anteriormente, llevadas a cabo entre otros por Patricia Derian, coordinadora de Derechos Humanos del Departamento de Estado.

Simultáneamente a la presencia de la línea más identificada con la denuncia de derechos humanos coexistían las posiciones más ligadas al establecimiento, como la del propio subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, Terence Todman y del embajador estadounidense en Argentina hasta agosto de 1977, Robert Hill.

Durante su viaje al país sureño, el primero declinó colocar a

los derechos humanos como tema principal. Por el contrario, intentó establecer líneas de diálogo con el equipo de Videla e incluso con algunos sectores políticos y sindicales (54). El embajador Hill, por su parte, sería bastante más explícito en su posición, contraria a considerar a los DH como parámetro fundamental en las relaciones con países amigos. Un mes antes de abandonar su cargo en Buenos Aires, diría ante miembros de la Cámara de Comercio Argentino-Estadounidense en Nueva York, refiriéndose a los logros de la Junta Militar en su lucha antisubversiva,

Desafortunadamente este éxito ha sido logrado en parte a costa de violaciones en los derechos humanos. La Junta Militar y las fuerzas de seguridad creen que están comprometidas en una guerra para defender su sociedad y su forma de vida contra la subversión marxista. La describen como una guerra sucia en la cual las tácticas son determinadas por las exigencias de la batalla más que por las normas de la ley. El gobierno deberá tener paciencia hasta ver si la eliminación de una amenaza terrorista grave será acompañada por la terminación de los excesos ocurridos durante la lucha (55).

La presencia de contradicciones semejantes al interior de la política exterior de USA hacia Argentina no sería abandonada ya. La designación de Raúl Castro como nuevo embajador y las crecientes oposiciones de Todman en el seno del Departamento de Estado -que culminarían con su destitución en 1978- inclinarían el fiel de la balanza, aunque en forma parcial, hacia el lado de los partidarios de una actitud dura con respecto a los regímenes dictatoriales al

(54) Ibid., p. 238.

(55) Ibid., p. 239.

estilo argentino. La actitud de la Junta Militar, mientras tanto, tampoco asumía aún una postura del todo volcada hacia un enfrentamiento siquiera retórico. El vaivén oscilaba entre la denuncia a la intervención en asuntos de competencia interna y las sucesivas promesas de acabar lo más pronto posible con una situación no deseada pero necesaria.

El viaje de Videla a Washington, con motivo de la firma de los acuerdos Carter-Torrijos sobre el canal de Panamá en setiembre de 1977, evidenciaría fundamentalmente esta segunda posición. Según la Associated Press, Carter indicó que el mandatario argentino le había asegurado que su país *hará rápidos progresos sobre la cuestión de los derechos humanos, e informará al mundo lo antes posible sobre la suerte de muchos presos políticos* (56). El posterior viaje de Vance a Buenos Aires, en noviembre del mismo año, evidenciaría la presencia de antecedentes como el anterior, aunque también tendería a demostrar que no sólo los derechos humanos constituyeron temas urticantes en las relaciones entre ambos países durante el período. En efecto, la presencia del Secretario de Estado de Estados Unidos estuvo ligada más a la cuestión nuclear; a la exigencia por parte de USA dirigida a que Argentina adhiriera definitivamente al Tratado de No Proliferación Nuclear en América Latina, signado años atrás en Tlatelolco, México. A pesar de las declaraciones en común que

(56) Citado en *ibid.*, p. 242.

hablaban de la promesa de no uso de energía nuclear con fines bélicos por parte de Argentina, los resultados no superaron la retórica. El sureño país, como en el caso de los derechos humanos, mantuvo su posición más allá de las presiones directas o indirectas.

El segundo factor de roce al que se hizo alusión anteriormente, los brotes de antisemitismo, tuvo como interlocutor principal al Congreso y opinión pública de Estados Unidos. El arribo a Buenos Aires de una comisión de la Cámara de Representantes en 1977 y la especial acogida que tuvo el caso Timerman -fuertemente propagandizado por las principales cadenas periodísticas de USA- en la *mass media* norteamericana son ejemplos de la sensibilidad que este tipo de problemas provoca en el pueblo estadounidense.

El escándalo ALUAR, la desaparición del banquero David Graiver, la clausura del periódico La Opinión y el secuestro de su director Jacobo Timerman, junto a la decisión de retirar la ciudadanía al citado periodista y al ex ministro de economía de Perón, José Bergelbard, contribuyeron a conformar un panorama que haría decir a la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas, uno de los principales organismos judaicos del país:

La marea antisemita fomentada especialmente por algunos medios de difusión diseña perspectivas peligrosas para la paz social. Sólo el Poder Ejecutivo Nacional se encuentra en condiciones de detener la evidente explotación de varios escándalos de magnitud nacional, con una difusión de titulares y noticias en las que se repiten

interminablemente los apellidos judíos, con la evidente intención de derivar toda la culpa hacia un sector muy determinado del pueblo argentino (57).

Más allá de los hallazgos de la comisión congresal citada, lo cierto es que este problema influiría poderosamente en la opinión pública de USA. Prueba de ello fue la reacción notoria ante la publicación del libro de Timerman, *Preso sin Nombre, Celda sin Número*, editado en 1981 por el New York Times y acompañado de una profusa campaña propagandística que colocaba cientos de ejemplares en los escaparates de las principales librerías de New York y otras ciudades importantes de Estados Unidos.

Si bien es cierto que no puede considerarse entre los objetivos prioritarios del gobierno militar argentino la persecución racial indiscriminada, también lo es el hecho de que tampoco se intentó impedir seriamente las manifestaciones hostiles hacia la comunidad judía. Por lo general, éstas acompañaban, sobre todo en la acción represiva directa, la dinámica de comportamiento de los instrumentadores concretos de la violencia, cuya formación se ligaba a ideologías declaradamente fascistas y por ende racistas.

La ofensiva retórica, cuya principal manifestación concreta fue el cese de ayuda militar a Argentina -de escasa importancia real para el sureño país en la medida en que USA había dejado de ser hace tiempo

(57) Citado en *ibid.*, p. 241.

un proveedor importante en la materia-, no logró sin embargo sus objetivos finales. En primer lugar, no fue suficiente para definir una política coherente hacia la Junta Militar, dadas las propias contradicciones existentes en el equipo gobernante y las presiones provenientes de los lobbies, a cargo especialmente de corporaciones transnacionales con intereses en Argentina. De la misma manera, la actitud del Pentágono frente a una reprimenda tan severa a un aliado peligroso -tanto por su pragmatismo hacia la URSS como por sus ambiciones belicistas en la subregión- constituyó un elemento a tener en cuenta en la difícil construcción de respuestas coherentes por parte de Carter y sus defensores de derechos humanos.

En segundo lugar, poco o nada se logró del gobierno argentino. Las denuncias y presiones concretas sólo contribuyeron a endurecer su posición externa y a la construcción de un gigantesco aparato de propaganda dirigido a basamentar un consenso interno de proporciones (58).

En referencia a lo primero, Argentina utilizaría las fisuras políticas de USA para delinear una estrategia cada vez más integral

(58) Al respecto, no sería demasiado arriesgado formular una hipótesis: la plataforma consensual erigida en base a las altisonantes declaraciones nacionalistas contra la política de Carter sería determinante, junto a la explosión popular de los dos mundiales de fútbol y el amago de guerra con Chile para estructurar la respuesta masiva a la aventura Malvinas, que en 1982 permitiría soñar, aunque por poco tiempo, a las FFAA con la estabilidad final

y agresiva. El reclamo de no intervención se convertiría progresivamente en una postura de *primer golpe*. Así, por ejemplo, y ante la esperada resolución estadounidense de anular la ayuda militar, Argentina junto a otras dictaduras latinoamericanas renunciaría previamente a este tipo de suministros.

En cuanto a lo segundo, la Junta Militar transformó automáticamente la denuncia sobre derechos humanos en un problema ligado al nacionalismo. De esta manera, el ataque a la política represiva se convirtió en un conflicto contra la nación en sí, dentro y fuera de sus fronteras. El gobierno de las FFAA intentó identificarse consensualmente con ella a través de este mecanismo, que dejaba a sus enemigos -reales o coyunturales- en el campo de la *antipatria*. Esta recuperación del nacionalismo a secas por parte de las fuerzas armadas no es un hecho nuevo en la historia argentina, aunque así lo parezca dados los marcos represivos en que se desenvolvía.

La política de *construcción* de consenso, basamentada en la explotación de situaciones límite donde el marco nacional se viera *en peligro* -sin importar la veracidad final o la identidad de quienes las propiciaran- se prolongaría a lo largo de la gestión militar con éxito ascendente. La partidocracia y los sindicatos, al menos en lo que respecta al período en estudio y en relación a la postura de Carter, contribuyeron igualmente a la consecución de tales fines. Ejemplos de ello fueron las visitas ya comentadas de

Todman y Vance en 1977, que incluyeron en ambos casos reuniones con representantes de los citados sectores. De acuerdo a Borón y Selser, tanto los gremialistas como los políticos, ante Todman,

se apresuraron a señalar la existencia de un renaciente respeto por los derechos humanos en el país, junto con la necesidad de condenar la violencia extremista de cualquier signo, de censurar a quienes, en su opinión, deformaban la realidad argentina en el exterior, y a los que internamente operaban las *máquinas represoras* que contra la voluntad del gobierno causaban los problemas de derechos humanos (59).

Actitud más blanda, mayor hibridez

La ofensiva *dura* de Estados Unidos a Argentina comenzaría a cambiar a fines de 1978, luego de tocar fondo en la cuestión del Eximbank. Debe notarse, igualmente, que este abandono cada vez más notorio de la cruzada *humanística* de Carter no sólo incluiría a Argentina. Por el contrario, era ya una realidad en la mayoría de las áreas donde fue aplicada, y se ligaba igualmente a la paulatina desaparición de la ya difusa propuesta de política exterior de la administración demócrata. A la mitad de su mandato el hombre de Georgia enfrentaba la urgencia de transformar un esquema cada vez más impracticable. La opción, como se señalara en el capítulo anterior, no tuvo sin embargo más cualidades que un pragmatismo inconexo y falto de determinación.

(59) Borón, A. y Selser, G., op.cit., p. 238.

El caso argentino, como era de esperarse, no fue la excepción. El abandono de la denuncia y la presión por un intento de acercamiento no pudo revestir un carácter del todo oficial dadas las fisuras y *resentimientos* anidados en la relación. Serían, por consiguiente, aquellos sectores que más se habían opuesto a la política de Carter los nuevos arietes del intento de recomposición: las corporaciones transnacionales y el Pentágono.

El incidente del Eximbank mostraría las nuevas correlaciones de fuerzas al interior del gobierno estadounidense. La violenta negativa del Departamento de Estado a conceder la autorización para aprobar el crédito en julio de 1978 debería ser revocada tres meses después ante las ya incontenibles presiones de los lobbies y las ya desbordantes contradicciones internas del equipo gobernante en la materia. Una sucesión de *misiones especiales* tuvieron lugar en un período de tiempo algo mayor al cambio de actitud del SD. Representantes de dicho Departamento, como David Newsom -tercero en la jerarquía interna- y hombres del Pentágono estuvieron presentes en Buenos Aires durante las álgidas negociaciones. Simultáneamente, se multiplicaban las declaraciones de hombres de negocios estadounidenses denunciando la ineficacia de la actitud de Carter hacia gobiernos como el argentino. Alexander Perry, por ejemplo, vicepresidente de la Asociación de Cámaras de Comercio Estadounidenses en América Latina, señalaría que el propio Departamento de Estado habría calculado en mil 250 millones de dólares las pérdidas por caída de expor-

taciones de persistir la política de derechos humanos hacia Argentina (60).

Las fuerzas armadas de Estados Unidos, por su parte, también demostraban su inconformidad con manifestaciones concretas. Al recibir una condecoración del gobierno argentino en mayo del 78, el agregado militar de la embajada de USA, coronel Coughlin, afirmaría que

en el país las Fuerzas Armadas *habían restaurado la paz* y que*ahora prevalece el optimismo. Es también alentador ver que el Ejército Argentino continúa trabajando para asegurar que todos sus ciudadanos disfruten de la libertad y la democracia garantizadas por la Constitución* (61).

En un marco como el anterior no resulta extraño la revocación del veto del Departamento de Estado. Sin embargo, la visita de Newsom logró arrancar igualmente una última concesión por parte de la Junta Militar: la aprobación de una visita de la Comisión de Derechos Humanos de la OEA a la Argentina.

Estas fisuras cada vez más notorias en la política hacia Argentina fueron aprovechadas por ésta para lanzar, ya en 1979, una política de propaganda dirigida al público estadounidense y apoyada por la comunidad de negocios de ese país. El propio David Rockefeller realizaría un viaje al sureño país para demostrar públicamente su

(60) Ibid., p. 247.

(61) Ibid., p. 245.

apoyo al gobierno de Videla e impulsar la inversión directa de USA en Argentina. La Junta Militar, por su parte, había contratado ya los servicios de dos firmas publicitarias de Estados Unidos, la Burson-Marsteller y un consorcio *ad hoc* con capitales de supuesto origen sureño: la Argentina Society. Desde 1977, el intento de recomposición de su imagen le había costado a la Casa Rosada hasta 1979 más de dos millones y medio de dólares según la primera firma mencionada. A partir de este último año los escasos resultados alcanzados llevaron a la creación de la segunda sociedad, editora a su vez de una revista pro-Videla denominada *Argentina Independent Review* (62).

En términos de contactos oficiales, la estrategia argentina mantuvo su posición: negación a toda costa de los cargos que se le imputaban.

A fines de año debería acceder nuevamente al banquillo de los acusados. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA había publicado su Informe, y ciertamente no arrojaba resultados esperanzadores para la Junta Militar. La postergación de mayo a setiembre de la visita no había dado los resultados esperados en cuanto a la incautación de la información. A pesar del clima amenazador, las colas de los denunciantes eran interminables y los funcionarios encargados de la recolección de los datos no daban abasto en

(62) América Latina Informe Semanal (ALIS) # 15, p. 178.

su tarea.

Finalmente la CIDH logró recopilar su Informe: de acuerdo solamente a las denuncia in situ existirían al menos 5 mil casos de personas desaparecidas desde la asunción de las FFAA en 1976.

Frente a la gravedad de la denuncia el gobierno de Videla envió a su subsecretario de Relaciones Exteriores, comodoro Carlos Cavándoli, a Washington. El funcionario intentaría sondear los ánimos en la capital a la vez que presentar el futuro plan político de la Junta para 1981, que incluía la remoción de Videla como presidente de la República.

Los resultados no fueron tampoco halagüeños. El Departamento de Estado declinó comentar la visita, y Cavándoli se vio obligado a responder ante la prensa diversas y urticantes preguntas sobre la cuestión nuclear y la decisión argentina de no ratificar el Acuerdo de Tlatelolco (63). Incluso, calificó de *inamistosas* e *imprudentes* las presiones que Estados Unidos estaba ejerciendo sobre la RFA para que Bonn deje de cumplir sus compromisos en la materia con respecto a la Central Nuclear de Atucha II.

El mantenimiento de la ríspida relación entre ambos gobiernos no encontraba correlato en el renacimiento de los lazos con el Pentágono.

(63) ALIS # 30, p. 359.

A fines de 1979 la primera misión de asistencia militar estadounidense desde 1973 arribaba a Buenos Aires, como preámbulo a una intensificación de relaciones que incluiría la devolución de la visita por parte del gral. Martínez, secretario de Informaciones del Estado (64), y sentaría las bases para los posteriores acuerdos que colocarían a la Argentina como principal asesor contrainsurgente en Centroamérica después de Estados Unidos.

Más allá del informe de la CIDH, lo cierto es que la política de condena de Washington hacia Argentina perdía fuerza día con día, especialmente por la intensificación de los tratos directos con ese país por parte de los sectores no consustanciados con la opción de Carter.

En la otra cara de la moneda, el gobierno argentino consolidaba cada vez más su posición al respecto al englobarla dentro de una estrategia cada vez más definida. El pragmatismo y las necesidades propias delineaban una actitud cada vez más provocadora hacia las pretensiones de Estados Unidos que encontraría su primer cénit en la decisión de no acatar el boicot de granos impuesto por Carter a la URSS en virtud de la invasión de este país a Afganistán. Paralelamente a ello, el sureño país firmaba un acuerdo de cooperación nuclear con los soviéticos cuyas implicancias reales no fueron dadas a conocer.

(64) Idem.

En tales condiciones la política de derechos humanos terminó de agrietarse. Las críticas al SD arreciaron: había ido demasiado lejos en sus presiones.

Más allá de los motivos reales de la actitud argentina hacia la URSS, que por cierto rebasan un supuesto chantaje a EU y se relacionan con el propio proyecto de hegemonía de las FFAA, lo cierto es que Washington acusó el golpe. A principios de 1980 Carter nombraba como su enviado especial para un viaje a la Argentina al gral. Andrew J. Goodpaster, ex comandante de la OTAN, ex comandante en Vietnam y en ese momento director de West Point, además de ardiente republicano. El hecho de tratarse de un militar de semejantes antecedentes y encima partidario de la oposición no es fortuito; se relaciona con claridad con las nuevas tendencias ya comentadas anteriormente.

El enviado tenía como misión la entrega de un mensaje al gobierno argentino, que según el semanario londinense *América Latina Informe Semanal*,

fue interpretado por muchos observadores como de una completa reformulación de las relaciones bilaterales, sobre la base de un canje mutuamente beneficioso: una actitud estadounidense más *comprensiva* hacia la situación de los derechos humanos en Argentina en recompensa por un endurecimiento o inclusive una ruptura de los estrechos lazos económicos y políticos con la Unión Soviética (65).

Este aparente intento de imponer condiciones al cambio de política

(65) ALIS # 5, febrero de 1980, p. 2.

no logró sus frutos en lo inmediato. En primera medida porque, como ya se ha señalado, la actitud argentina hacia la URSS iba bastante más allá del enfrentamiento con Estados Unidos. En segunda, porque las propias corporaciones transnacionales adoptaban una actitud diferente, que no exigía contrapartidas. Escasas horas antes de la salida de Goodpaster desde Washington, la compañía Ford anunciaba su decisión de invertir en Argentina 180 millones de dólares durante los próximos cinco años (66).

En términos de los avances en retórica anti-URSS nada de lo que sucedió incidía en el anticomunismo declarado de la Junta Militar. Para ello no eran necesarias las presiones. Sin embargo, Washington interpretó como un avance la negativa argentina a concurrir a las Olimpiadas de Moscú.

En tales condiciones se arribaba a 1980, año crítico para la administración de Carter; año en el que la realpolitik volvería a instalarse en el Departamento de Estado. Los derechos humanos abandonarían definitivamente la palestra y la *diplomacia secreta* de Kissinger volvería por sus fueros.

Afganistán, Irán y Nicaragua alejarían de la mira estadounidense la *guerra sucia* de la Junta Militar. La recomposición en materia de política exterior dejaría sin respuesta alternativa grandes segmentos

de la política hacia América Latina. El subcontinente volvería a ser apreciado como tal más allá de las reclasificaciones y el panamericanismo anticomunista volvería a ser puesto sobre el tapete con la irrupción guerrillera en Nicaragua.

En esta marea de transformaciones en la que USA no lograba mantenerse a flote en forma decorosa, las FFAA mantenían incólume la construcción de su propio proyecto. Las etapas más duras de la represión habían finalizado, pero los militares no disminuían su actividad bélica hacia la construcción de un marco hegemónico al interior de Latinoamérica. Las disputas limítrofes con Chile por el Beagle y los reclamos a Inglaterra por las Malvinas arreciaron, ligándose a una presunción lógica desde el punto de vista del proyecto militar: si se quería consolidar los marcos de una nación poderosa era necesario en primera instancia reconquistar aquellos territorios considerados como propios y actualmente *usurpados* o en litigio con otros países.

Paralelamente a ello, Buenos Aires tomó por su cuenta los preceptos más radicales de la Guerra Fría. Las actividades en Centroamérica, el rumor insistente sobre su participación en el golpe boliviano que derrocó a Lidia Gueiler y los esfuerzos puestos en la construcción de una alianza anticomunista en el Cono Sur (67) hablan de la consolidación de un proyecto que va más allá de las intenciones estadounidenses

(67) Al respecto, ver ALIS # 31, agosto de 1980, p. 2 y ALIS # 37, setiembre de 1980, p. 10.

de recomponerse como líder indiscutible de Occidente. Perfilan una realidad que dos años más tarde, en 1982, terminarían por convencer a los más incrédulos: el proyecto de la Junta Militar, lejos de definirse por un simple cipayismo, incluía como parámetro fundamental un nacionalismo expansivo tendiente a un reordenamiento de la posición argentina en el mundo e, inclusive, del conjunto de Latinoamérica.

2. Las relaciones económicas.

A. El intercambio comercial.

i) Marco de política económica.

La política económica implementada en el sector externo tenía como objeto alcanzar una de las principales metas del programa: la apertura de la economía.

Desde el punto de vista del equipo de Martínez de Hoz, las barreras proteccionistas -fundamentalmente ligadas al arancel y al tipo de cambio- no sólo disminuían artificialmente las compras al exterior sino también atacaban la capacidad exportadora del país, produciendo incluso efectos inflacionarios colaterales. Como señala Marc Rímez,

En suma, según este tipo de posiciones (las monetaristas) los perjuicios de una política proteccionista pueden agruparse en tres categorías:

- i) una pérdida de bienestar del consumidor, sea por las posibilidades de consumo que pierde como por los altos precios que debe pagar por lo que se ofrece.
- ii) una presión inflacionaria constante, por el excesivo costo interno de producción en relación a la misma pro-

ducción marginal ofrecida a través del comercio internacional, y
iii) una transferencia de ingresos de sectores competitivos (exportadores) a sectores protegidos (68).

En base a lo anterior, la política económica se basamentó fundamentalmente en la reducción arancelaria, la sobrevaluación del peso argentino y la anulación de las transferencias directas de los sectores exportadores al resto de los agentes productivos o no.

En referencia al nivel arancelario, se procedió a desmontar una estructura vigente -con pocas transformaciones- desde 1970. Desde noviembre de 1976, las tasas respectivas mostraron un descenso gradual hasta la implantación del programa arancelario de 1978. Este preveía un nivel promedio para 1984 del 14.68% y una tasa máxima para ese mismo año del 40 por ciento. Si se tiene en cuenta que en abril de 1976 ambos guarismos eran de 54.69 y 210 respectivamente, puede tenerse una idea del alcance de la reducción. Asimismo, algunos renglones como el correspondiente a bienes de capital fueron llevados a cero. Para el conjunto de bienes industriales los aranceles disminuían de 93.7% a 20.8 por ciento en 1984.

La otra punta de la pinza, el retraso del tipo de cambio aplicado a partir de fines de 1978, tendía a completar el esquema (69) de

(68) Rímez, M.. Las Experiencias de Apertura Externa y Desprotección Industrial en el Cono Sur, p. 108.

(69) Al respecto, ver Frenkel, R.. El Desarrollo Reciente del Mercado de Capitales en Argentina y Canitrot, A., op. cit.

reorientación del sector externo. No sólo se buscaba la eliminación de protecciones *contraproducentes* sino también una total reestructuración del área exportadora.

El abandono de las políticas devaluatorias, además de sus implicaciones en la lucha contra la inflación, tendía a considerar como ineficaces los logros que por esta vía se alcanzaban especialmente por tratarse de compensaciones transitorias, rápidamente nulificadas por el proceso inflacionario. Asimismo, su puesta en práctica no permitía la *necesaria* depuración del sector en favor de aquellos *capacitados* para gozar de las ventajas comparativas. Como señala

Abalo

El *retraso del tipo de cambio* es, por consiguiente, el paso a una estructura económica completamente diferente, basada en la promoción de las denominadas ventajas comparativas, o sea de la producción agropecuaria exportable, y en el desaliento de la industria extendida y sustentada en el mercado interno (70).

Dentro del sector manufacturero sólo podrían exportar aquellas industrias capaces de competir a precios internacionales. Capaces, en última instancia, de producir economías de escala y a un nivel tecnológico muy por arriba de las posibilidades de la típica industria creada al amparo del proceso de sustitución de importaciones.

(70) Abalo, C.. Objetivos y Resultados de la Política Económica (parte II), en Revista de Comercio Exterior, setiembre de 1981, # 9, p. 1028.

Bajo este nuevo marco de política económica las exportaciones argentinas crecieron durante el período a una tasa promedio anual del 20.5%. Los principales incrementos se registraron hasta 1979, año en que la sobrevaluación del peso comenzó a hacerse sentir. Entre 1979 y 1980 sólo se registró un aumento porcentual del 2.7 por ciento.

Como puede observarse en el cuadro III.1, el alto nivel de diversificación se mantuvo a lo largo del quinquenio, mostrando cierta tendencia incluso hacia el alza. Salvo en el caso de los bienes de origen vegetal -donde se contabilizan cereales- cuya participación se mantuvo entre el 30 y el 35 por ciento, el resto de los renglones no llegaron a representar más del 15 por ciento del total de exportaciones. En términos generales, todos mantuvieron a lo largo del período su grado de participación, con la excepción de las ventas de maquinaria, que decrementaron su peso relativo del 10.6% en 1976 al 5.6% en 1980.

El crecimiento alcanzado por las exportaciones quedó muy por abajo, sin embargo, del experimentado por las importaciones. Entre 1976 y 1980 la tasa de crecimiento promedio anual de este tipo de operaciones fue del 40.3%, aproximadamente el doble que la de las ventas al exterior. Como era de esperarse las alzas más violentas se registran a partir de 1978, fecha en que el programa aperturis-

CUADRO III.1
 EXPORTACIONES ARGENTINAS POR GRUPO DE BIENES
 1976-1980
 (Millones de dólares)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Animales y subproductos | 478.0 | 621.2 | 797.8 | 1153.7 | 891.2 |
| Vegetales y subproductos | 1465.3 | 2071.1 | 2200.2 | 2274.8 | 2687.7 |
| Alimentos, bebidas y tabaco | 574.2 | 857.3 | 844.9 | 1014.0 | 1174.3 |
| Químicos, plásticos y caucho | 319.4 | 548.8 | 620.8 | 808.2 | 916.9 |
| Pieles, cueros, textiles y manuf. de | 447.1 | 717.0 | 927.8 | 1042.8 | 1032.6 |
| Metales y sus manufacturas | 131.3 | 129.1 | 301.9 | 305.4 | 325.0 |
| Máquinas, instrum. y eq. de transporte | 417.9 | 493.5 | 526.3 | 532.6 | 450.9 |
| Otros | 82.9 | 213.8 | 179.8 | 178.2 | 447.5 |
| TOTAL | 3916.1 | 5651.8 | 6399.5 | 7809.9 | 8021.4 |

FUENTE: FIEL, sobre la base de datos publicados por INDEC.

ta se consolida. Entre 1978 y 1979, luego de una caída absoluta las importaciones crecen en 74.7% para mantener en 1980 tasas superiores al 50 por ciento. Como se observa cuadro III.2, los principales productos comprados en el exterior son bienes de producción y objetos de trabajo (materias primas) industriales. El renglón maquinarias mantuvo su primacía a lo largo del quinquenio mediante una participación relativa creciente. Mientras que en 1976 representaba el 26.6% del total, en 1980 constituía el 43.8 (71). Asimismo debe señalarse el fuerte incremento del renglón *otros* lo cual, de acuerdo a la clasificación utilizada por la fuente, se relaciona con las alzas en compras de bienes de consumo al amparo de la política aperturista. El renglón citado constituyó en el 76 el 8.2% de las compras, mientras que para 1980 representaba ya el 14.1. Por último, cabe señalar que la reducción absoluta de importaciones del año 1978 (cayeron en 7.8%) abarcó a la gran mayoría de los rubros que aparecen en el cuadro.

El comportamiento de exportaciones e importaciones durante el quinquenio se reflejó en una abrupta transformación, ya en 1980, del saldo superavitario de balanza comercial. Como se observa en los datos que aparecen en la página 105, los altos superávits alcan-

(71) Sin embargo, tal incremento está muy influido, por la adquisición de aviones comerciales a la compañía Boeing, durante los años de 1979 y 1980.

CUADRO III.2
IMPORTACIONES ARGENTINAS POR GRUPO DE BIENES
1976-1980
(Millones de dólares)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Productos minerales | 650.6 | 809.5 | 582.9 | 1292.0 | 1256.6 |
| Químicos, plásticos y caucho | 645.0 | 733.8 | 697.8 | 1200.2 | 1582.4 |
| Madera, corcho y sus manufacturas | 36.4 | 53.0 | 53.5 | 123.1 | 192.8 |
| Celulosas, papel, cartón y sus manuf. | 139.3 | 158.7 | 180.9 | 245.7 | 398.4 |
| Metales no ferrosos y sus manufacturas | 110.2 | 108.6 | 106.2 | 197.5 | 285.2 |
| Arrabio, acero y sus manufacturas | 394.9 | 407.7 | 273.9 | 410.3 | 685.0 |
| Máquinas, instrum. y eq. de transporte | 806.8 | 1557.3 | 1586.3 | 2355.8 | 4624.2 |
| Otros | 249.8 | 332.9 | 352.2 | 887.0 | 1516.0 |
| TOTAL | 3033.0 | 4161.5 | 3833.7 | 6700.1 | 10540.6 |

FUENTE: FIEL, en base a datos publicados por INDEC.

zados durante los cuatro primeros años se vieron vilentemente transformados en déficit todavía mayor en 1980.

SALDOS DE BALANZA COMERCIAL
(Millones de dólares)
1976-1980

| | |
|------|---------|
| 1976 | 883.1 |
| 1977 | 1490.3 |
| 1978 | 2565.8 |
| 1979 | 1109.8 |
| 1980 | -2519.2 |

Lo anterior se relaciona con la desaceleración del crecimiento exportador en forma paralela a la rápida ascensión de las compras al exterior, en el marco de una política aperturista -de bajos aranceles y sobrevaluación del peso- ya en plena operación. Según Martínez de Hoz (72), tal comportamiento se debió a *características circunstanciales* derivadas de las pautas cambiarias y de una mala cosecha de granos *por condiciones climáticas extremadamente desfavorables*. De más está decir que tales *características* implicaban, entre otras cosas, la incapacidad de respuesta de una estructura productiva a la política de desprotección y los primeros indicios de una recomposición del aparato comercial como demandante directo de bienes importados en detrimento de los nacionales, ya a esa altura fuertemente perjudicados por la nueva estructura de precios relativos.

(72) Martínez de Hoz, J., op. cit., p. 214.

ii) Exportaciones a Estados Unidos.

Las exportaciones argentinas que tuvieron como destino Estados Unidos fueron relativamente poco importantes durante el período. En comparación con los volúmenes vendidos a otras áreas, EU ocupó el quinto lugar después de la Comunidad Económica Europea, el resto de América, Asia (excluida la URSS) y el resto de Europa. Su participación relativa mantuvo cierta estabilidad a lo largo de los cinco años, oscilando entre el 6.8 y el 8.6 por ciento. A diferencia del resto de las ventas al exterior, las operaciones con Estados Unidos fueron las únicas que no resintieron en términos de participación relativa la irrupción de la URSS como comprador importante durante 1980. Mientras el resto de países veía reducir su parte, Estados Unidos incrementaba la suya en términos comparativos (73).

A diferencia de las importaciones, los niveles de crecimiento de las exportaciones a este país no acompañaron del todo la dinámica mostrada por el total de ventas al exterior argentinas durante el período. Asimismo, la tasa de crecimiento promedio anual de las primeras superaron las segundas. Mientras que las exportaciones argentinas a USA aumentaron en base a una media del 27.6 por ciento anual,

(73) Lo anterior se relaciona con los tipos de bienes comerciados. Las operaciones con la URSS se basaron en la venta de cereales, principal artículo de exportación argentino cuya ingerencia en el comercio con USA es casi nula.

las totales lo hicieron en 20.5%. Por último, el incremento entre 1976 y 1980 también fue superior. Para Estados Unidos alcanzó el 157.8 por ciento mientras que para el mundo fue de 104.8%.

El principal crecimiento de operaciones se dio en los dos primeros años, con tasas superiores al 40 por ciento. Entre el 78 y el 79 mantiene cierta estabilidad y recupera su dinamismo entre 1979 y 1980, creciendo en 22.3%.

De acuerdo a la clasificación de Naciones Unidas, expuesta en el cuadro III.3, el rubro principal de ventas fue el de alimentos y animales vivos, oscilante entre el 35 y el 48 por ciento del total de operaciones. En segundo lugar figuraron las manufacturas básicas, cuya contribución se incrementó sustancialmente, especialmente en los años 1978 y 1979. En tercero, aunque en bastante menor proporción que los anteriores, se encuentran los productos químicos y otras manufacturas. Asimismo, debe hacerse notar el incremento registrado en las exportaciones de combustibles, producto de las ventas de carbón realizadas durante 1980.

El análisis de las exportaciones de principales productos permite apreciar un grado de diversificación importante, con tendencia al alza hacia el final del período. Como se observa en el cuadro III.4, los cuatro principales bienes exportados vieron disminuir su participación relativa en el total vendido en forma continua. Mientras que en 1966 representaban el 60.1 por ciento, en 1980 sólo constituían

CUADRO III.3
EXPORTACIONES A USA SEGUN CUCI*
(Miles de dólares)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|---------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 0. Alimentos y animales vivos | 134,227 | 175,045 | 195,666 | 262,841 | 289,152 |
| 1. Bebidas y tabaco | 1,177 | 5,321 | 4,832 | 6,422 | 5,353 |
| 2. Materias primas excepto combust. | 10,794 | 14,435 | 17,847 | 18,049 | 40,588 |
| 3. Combustibles minerales | 709 | 774 | 25,689 | 7,462 | 106,534 |
| 4. Aceites y grasas vegetales y anim. | 1,324 | 4,857 | 3,860 | 2,377 | 2,571 |
| 5. Productos químicos | 24,630 | 29,571 | 30,269 | 35,537 | 92,773 |
| 6. Manufacturas básicas | 75,060 | 82,934 | 171,624 | 132,356 | 106,269 |
| 7. Maquinaria y eq. de transporte | 12,577 | 19,569 | 21,801 | 64,975 | 49,358 |
| 8. Otras manufacturas | 21,183 | 56,634 | 75,345 | 60,054 | 39,413 |
| 9. Bienes no clasificados | 186 | 264 | 218 | 461 | 489 |
| TOTAL DE EXPORTACIONES A USA | 281,797 | 389,463 | 547,151 | 580,527 | 791,764 |

Fuente: ONU. International Trade Statistics, varios años.

* CUCI: Clasificación utilizada por la ONU para el comercio exterior.

Nota: el total no corresponde a la suma directa.

CUADRO III.4
 DIVERSIFICACION DE LAS EXPORTACIONES A USA
 1976-1980
 (Participación en X totales a USA)

| | 1976 | | 1977 | | 1978 | | 1979 | | 1980 | |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | Rel. | Ac. | Rel. | Ac. | Rel. | Ac. | Rel. | Ac. | Rel. | Ac. |
| Carne enlatada (013) | 24.2 | 24.2 | 16.4 | 16.4 | 17.2 | 17.2 | 25.5 | 25.5 | 16.3 | 16.3 |
| Artículos de cuero (61) | 15.6 | 39.8 | 11.8 | 28.2 | 15.8 | 33.0 | 16.8 | 42.3 | 10.0 | 26.3 |
| Azúcar y miel (061) | 12.1 | 51.9 | 15.4 | 43.6 | 5.8 | 38.8 | 4.0 | 46.3 | 12.0 | 38.3 |
| Siderurgia (67) | 8.2 | 60.1 | 6.8 | 50.4 | 11.1 | 49.9 | 2.1 | 48.4 | 1.6 | 39.9 |

Nota: Los números entre paréntesis corresponden a la clasificación de CUCI.
 Fuente: ONU. International Trade Statistics, varios años. Elaboración propia.

el 39.9%. Lo anterior debe relacionarse con las notables fluctuaciones experimentadas en las exportaciones de la cuarteta en los cinco años, resuelta finalmente en una caída apreciable del nivel de los cuatro para 1980.

Debe señalarse asimismo que ninguno de ellos constituye un bien angular de las exportaciones de Argentina en su conjunto, aun cuando tampoco resulten marginales. Los dos principales, carne enlatada y artículos de cuero, representaron en promedio el 8 por ciento de las ventas totales durante el período. Tomados por separado, ninguno de ellos superó el 5 por ciento de contribución sobre el total.

Con respecto a la importancia de Estados Unidos como comprador de estas mercancías, el cuadro III.5 muestra que el citado país constituyó uno de los clientes más importantes, sino el principal. En la gran mayoría de las veces sus principales competidores fueron la CEE y la ALADI. Salvo en el caso de la carne enlatada, donde llegó a representar más del 40 por ciento de la demanda externa, la tendencia a una mayor diversificación apuntada anteriormente, coincidió con la disminución de la participación de Estados Unidos en el mercado de estos bienes.

La presencia de cuatro productos con diferente grado de transformación, pero en todos los casos ligados a actividades industriales, como principales renglones de exportación es reforzada por el análisis según la naturaleza económica de las ventas al exterior.

CUADRO III.5
IMPORTANCIA DE USA COMO COMPRADOR DE BIENES SELECCIONADOS
1976-1979
(Valores porcentuales)

| | 1976 | | 1977 | | 1978 | | 1979 | |
|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|
| | Part. de USA | Princ. Cliente | Part. de USA | Princ. Cliente | Part. de USA | Princ. Cliente | Part. de USA | Princ. Cliente |
| Carne enlatada | 39.0(2) | CEE | 32.8(2) | CEE | 36.3(2) | CEE | 42.7(2) | CEE |
| Art. de cuero | 30.2(2) | CEE | 22.0(2) | CEE | 30.7(1) | USA | 20.4(2) | CEE |
| Azúcar y miel | 33.5(1) | USA | 33.0(1) | USA | 36.3(1) | USA | 26.1(1) | USA |
| Siderurgia | 26.0(2) | ALADI | 32.5(2) | ALADI | 27.8(2) | ALADI | 6.3(7) | ALADI |

Nota: Los números entre paréntesis corresponden al lugar ocupado por Estados Unidos en la lista de compradores, de acuerdo a las ventas realizadas.
Fuente: Elaborado en base a datos de la ONU, International Trade Statistics.

En los cuadros III.6 y III.7 se observa que más del 60 por ciento de los productos exportados son manufacturas. En ellas, las procedentes de la industria liviana poseen más participación aun cuando en el último año del período -1980- los porcentajes se equipararon notablemente.

Dentro de las primeras, registraron importantes guarismos tanto los alimentos y bebidas como los textiles y vestidos, aunque en términos generales fueron los primeros los de mayor cuantía. En términos de dinámica, las exportaciones de manufacturas livianas registraron tasas de crecimiento considerables hasta 1979, año a partir del cual se redujeron sus volúmenes.

Dentro de la industria pesada, las ventas a Estados Unidos de productos químicos fueron las únicas que registraron tasas de crecimiento continuamente positivas, constituyéndose en 1980 como la principal rama exportadora en este renglón. La metalurgia, por su parte, mantuvo su primacía hasta 1979, habiendo logrado hasta ese momento más que duplicar sus valores de exportación hacia EU. No obstante, lo anterior no fue obstáculo para que en 1980 la industria pesada representara más del 30 por ciento del total de ventas a este país.

Dentro de las exportaciones primarias, la primacía de los bienes de origen agropecuario es indiscutible. En ellos, los alimentos constituyen el renglón principal, dada la relativamente escasa participación de las materias primas y auxiliares. En términos generales,

CUADRO III.6
 NATURALEZA ECONOMICA DE LAS EXPORTACIONES A USA
 1976-1980
 (Miles de dólares)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| A. Productos primarios | 61,332 | 106,779 | 84,847 | 93,465 | 183,684 |
| 1. Agropecuarios | 60,745 | 106,779 | 83,790 | 92,408 | 156,340 |
| 11. Alimentos | 50,758 | 87,646 | 65,815 | 61,148 | 132,384 |
| 12. Mat. primas y auxiliares | 9,987 | 19,133 | 17,975 | 31,260 | 23,956 |
| 13. Combustibles | -0- | -0- | -0- | -0- | -0- |
| 2. Minerales | 587 | -0- | 1,057 | 1,057 | 27,344 |
| 21. Mat. primas y auxiliares | 587 | -0- | 1,057 | 1,057 | 5,636 |
| 22. Combustibles | -0- | -0- | -0- | -0- | 21,708 |
| B. Productos manufacturados | 200,689 | 249,157 | 400,553 | 443,539 | 507,713 |
| 1. Industria liviana | 134,457 | 165,997 | 249,274 | 304,800 | 260,865 |
| 11. Alimentos y bebidas | 80,229 | 88,232 | 130,261 | 194,569 | 158,717 |
| 12. Textiles y vestidos | 51,843 | 69,469 | 116,140 | 108,268 | 81,429 |
| 13. Otras | 2,385 | 8,116 | 2,873 | 1,963 | 20,719 |
| 2. Industria pesada | 66,232 | 83,160 | 151,279 | 138,739 | 246,848 |
| 21. Metalurgia | 39,663 | 50,524 | 91,178 | 89,641 | 67,294 |
| 22. Química | 24,630 | 29,571 | 30,269 | 35,537 | 92,773 |
| 23. Otras | 1,939 | 3,065 | 29,832 | 13,561 | 86,781 |
| C. No clasificadas | 19,768 | 33,527 | 61,751 | 43,533 | 100,367 |
| TOTAL (A+B+C) | 281,797 | 389,463 | 547,151 | 580,527 | 791,764 |

Nota: la clasificación según nat. económica se tomó de CIES, Cuaderno #3. UNAM, 1978.
 FUENTE: Elaborado en base a datos de ONU, International Trade Statistics, varios años.

CUADRO III.7
 NATURALEZA ECONOMICA DE LAS EXPORTACIONES A USA
 1976-1980
 (Valores porcentuales)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| TOTAL (A+B+C) | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| A. Productos Primarios | 21.8 | 27.4 | 15.5 | 16.1 | 23.2 |
| 1. Agropecuarios | 21.6 | 27.4 | 15.3 | 15.9 | 19.7 |
| 2. MInerales | 0.2 | -o- | 0.2 | 0.2 | 3.5 |
| B. Manufacturas | 71.2 | 64.0 | 73.2 | 76.4 | 64.1 |
| 1. Livianas | 47.7 | 42.6 | 45.6 | 52.5 | 33.0 |
| 2. Pesadas | 23.5 | 21.4 | 27.6 | 23.9 | 31.1 |
| C. No Clasificadas | 7.0 | 8.6 | 11.3 | 7.5 | 12.7 |

Fuente: Elaborado en base a datos de ONU, International Trade Statistics, varios años.

el comportamiento de las exportaciones agropecuarias durante el período fue errático: registraron alzas de crecimiento al principio del período para luego descender abruptamente y volver a recuperar su dinamismo al final del quinquenio.

Los principales productos exportados fueron sin duda alimentos, tanto sin procesar como procesados. Las industrias textil, metalúrgica y química le siguieron en orden de importancia.

En síntesis, puede afirmarse que la participación de Estados Unidos en las exportaciones argentinas no es una de las más importantes. Durante el período, su cuota de compras se vio ampliamente superada por la Comunidad Económica Europea y el resto de América, además de

la URSS a partir de 1980. Las principales exportaciones a Estados Unidos no coincidieron con las realizadas al resto del mundo; en su mayoría incluyeron cierto nivel de procesamiento.

En el marco de un comercio bastante diversificado, las manufacturas ocuparon el primer lugar de ventas por sobre los productos de origen primario, aun cuando los niveles de transformación varíen holgadamente. En general, fueron los bienes alimenticios de todo tipo los principales objetos de exportación durante el período.

En términos de dinámica, las ventas a Estados Unidos mantuvieron un elevado nivel de crecimiento, superior incluso al evidenciado por las exportaciones totales argentinas. En general, las particularidades anotadas anteriormente tendieron a profundizarse, por lo que no resulta extraño la inexistencia de una fuerte correlación entre las tendencias evidenciadas por las ventas totales al exterior y las realizadas a USA.

Finalmente, cabe hacer notar las apreciables fluctuaciones en la mayoría de las operaciones entre ambos países en los referidos cinco años.

iii) Importaciones desde Estados Unidos.

Dentro de la lista de países de los que Argentina importó mercancías durante el período, Estados Unidos ocupó el tercer lugar

luego de la Comunidad Económica Europea y el resto de América. Durante los cinco años su participación tendió a aumentar, pasando de un 17.7% en 1976 a un 22.4 por ciento en 1980. De todas maneras, en comparación con las fluctuaciones registradas con los demás países y áreas, puede decirse que mantuvo relativamente estable su cuota de mercado, acompañando la expansión de las compras argentinas en el exterior durante el período.

El mayor incremento de participación en el total de importaciones se deriva de una mayor tasa de crecimiento de las operaciones con Estados Unidos. Mientras que las compras totales al exterior crecieron durante el período a una tasa media anual de 40.3 por ciento, las realizadas a USA lo hicieron en 51.6%. Asimismo, entre los años 76 y 80 las importaciones totales aumentaron en 247.5% mientras que las que tuvieron como origen Estados Unidos lo hicieron en 350 por ciento.

Asimismo, y al igual que en el total de importaciones, las compras a EU mantuvieron una tendencia alcista sólo rota en 1978, año a partir del cual se dan los mayores incrementos.

Como puede apreciarse en el cuadro III.8, las principales mercancías importadas fueron productos químicos y maquinaria y equipo de transporte. Asimismo, los mayores incrementos en volumen fueron contabilizados en el segundo rubro nombrado, que llegó a constituir en 1980 más de la mitad de las importaciones totales. A partir del 78, igualmente, los rubros correspondientes a manufacturas evidencian

CUADRO III.8
 IMPORTACIONES DE USA SEGUN CUCI
 (Miles de dólares)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|---------------------------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| 0. Alimentos y animales vivos | 1,450 | 6,278 | 6,689 | 13,463 | 31,374 |
| 1. Bebidas y tabaco | 297 | 606 | 1,673 | 2,025 | 6,964 |
| 2. Materias primas excepto combust. | 45,099 | 45,081 | 25,611 | 59,962 | 74,223 |
| 3. Combustibles minerales | 49,062 | 62,237 | 41,520 | 103,967 | 76,065 |
| 4. Grasas y aceites vegetales y anim. | 192 | 286 | 350 | 586 | 1,270 |
| 5. Productos químicos | 171,463 | 205,822 | 175,224 | 293,920 | 314,044 |
| 6. Manufacturas básicas | 59,165 | 62,664 | 55,143 | 112,286 | 236,851 |
| 7. Maquinaria y eq. de transp. | 198,785 | 368,523 | 368,142 | 735,637 | 1407,055 |
| 8. Otras manufacturas | 18,516 | 29,626 | 47,896 | 91,762 | 271,655 |
| 9. Bienes no clasificados | 168 | 112 | - o - | 102 | - o - |
| TOTAL | 544,198 | 781,335 | 712,311 | 1413,715 | 2452,488 |

*CUCI: Clasificación utilizada por la ONU para el comercio exterior
 Nota: El total no corresponde a la suma directa.

FUENTE: Elaborado en base a datos de ONU, International Trade Statistics, varios años.

incrementos notables.

En la clasificación de bienes según su uso final, que aparece en los cuadros III.9 y III.10, puede observarse la fuerte predominancia de los medios de producción, aun cuando ésta disminuya al final del período. Dentro de estos, destaca la disminución relativa de los objetos de trabajo (materias primas e insumos intermedios) a favor de los medios de trabajo (herramientas) durante el período. Lo anterior puede explicarse principalmente por el crecimiento mucho más rápido de los segundos, que los llevó a sextuplicar su valor entre 1976 y 1980.

Dentro de la categoría de objetos de trabajo, debe notarse a su vez el mayor peso relativo de los insumos elaborados, que llegaron a constituir en 1980 el 86.4 por ciento de las importaciones por este concepto. Los medios de trabajo, por su parte, muestran una fuerte predominancia de la importación de maquinaria y equipo que, sin embargo, se ve drásticamente reducida al final del período. En 1980 las compras de equipo de transporte representaban ya el 36.2 por ciento del mencionado renglón.

En lo que respecta a los medios de consumo, debe señalarse el drástico incremento experimentado, incluso si se lo compara con años anteriores al período en estudio. Aun en el año en que las importaciones cayeron -1978-, las compras de bienes de consumo mantuvieron su tendencia alcista, conquistando a partir de allí crecientes porciones

CUADRO III.9
 IMPORTACIONES DESDE USA SEGUN USO FINAL
 1976-1980
 (Miles de dólares)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|---------------------------------------|---------|---------|---------|----------|----------|
| A. Medios de producción | 504,677 | 724,783 | 639,866 | 1196,984 | 1855,165 |
| 1. Objetos de Trabajo | 300,506 | 349,475 | 274,328 | 514,124 | 615,822 |
| 11. Materiales no elaborados | 56,249 | 78,512 | 44,500 | 114,644 | 83,673 |
| 12. Materiales elaborados* | 244,257 | 270,963 | 229,828 | 399,480 | 532,149 |
| 2. Medios de Trabajo | 204,171 | 375,308 | 365,533 | 682,860 | 1239,343 |
| 21. Maquinaria y equipo | 180,423 | 291,291 | 306,893 | 401,982 | 790,632 |
| 22. Equipo de transporte | 23,748 | 84,017 | 58,645 | 280,878 | 448,711 |
| B. Medios de consumo personal | 36,158 | 52,262 | 66,163 | 160,177 | 385,699 |
| 1. Consumo necesario | 22,596 | 31,308 | 32,371 | 74,514 | 162,994 |
| 2. Consumo suntuario | 13,562 | 20,954 | 33,792 | 85,663 | 223,405 |
| C. Medios de destrucción (armamentos) | 180 | 355 | 468 | 458 | 686 |
| D. No clasificadas | 3,183 | 3,935 | 5,814 | 56,096 | 210,938 |
| TOTAL (A+B+C+D) | 544,198 | 781,335 | 712,311 | 1413,715 | 2452,488 |

* Insumos intermedios.

Nota: la clasificación según uso final se tomó de CIES, Cuaderno #3. UNAM, 1978.

FUENTE: Elaborado en base a datos de ONU, International Trade Statistics, varios años.

CUADRO III.10
 IMPORTACIONES DESDE USA SEGUN USO FINAL
 1976-1980
 (Valores porcentuales)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| TOTAL (A+B+C+D) | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| A. Medios de producción | 92.7 | 92.7 | 89.8 | 84.6 | 75.6 |
| 1. Objetos de trabajo | 55.2 | 44.7 | 38.5 | 36.3 | 25.1 |
| 2. Medios de trabajo | 37.5 | 48.0 | 51.3 | 48.3 | 50.5 |
| B. Medios de consumo | 6.6 | 6.7 | 9.3 | 11.3 | 15.7 |
| 1. Necesario | 4.1 | 4.0 | 4.5 | 5.2 | 6.6 |
| 2. Suntuario | 2.5 | 2.7 | 4.8 | 6.1 | 9.1 |
| C. Medios de destrucción* | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 |
| D. No clasificadas | 0.6 | 0.5 | 0.8 | 4.0 | 8.6 |

* En los casos en que los valores no alcanzaran el valor mínimo se optó por el redondeo a 0.1%.

FUENTE: Elaborado en base a datos de ONU, International Trade Statistics, varios años.

del total del comercio con Estados Unidos. Para 1980, no sólo representaban el 15.7 por ciento del total de importaciones de ese país; también habían invertido su relación interna: la mayoría de las importaciones de bienes de consumo -el 9.1% de un total de 15.7- eran suntuarias.

Por último, debe señalarse la escasa importancia de las compras de armamentos, al menos en lo que respecta a aquellos que figuran en las estadísticas internacionales.

En lo referente al nivel de diversificación de las importaciones

desde Estados Unidos, puede caracterizárselo como amplio. En el cuadro III.11 se observa que tomando tres grupos de bienes que incluyen a su vez un buen número de diferentes mercancías se cubre en promedio el 50 por ciento del total de operaciones. Asimismo puede observarse una importante disminución de la concentración a partir de 1980, año en que los productos químicos evidenciaron una fuerte reducción en su-participación relativa.

En términos de composición, puede indicarse que la gran mayoría de las compras provienen del sector industrial con alto valor agregado. Se trata de medios de producción, en su mayoría insumos industriales y medios de trabajo. En cuanto a los equipos de transporte, puede considerarse al incremento de importaciones como un fenómeno coyuntural (74).

A diferencia de las exportaciones, buena parte de los principales bienes importados de EU sí resultan angulares para el país. En su conjunto, los químicos y la maquinaria industrial constituyen entre el 15 y el 20 por ciento del total de compras al exterior argentinas durante el período. En la gran mayoría de estas operaciones, como se muestra en el cuadro III.12, Estados Unidos constituye un proveedor importante al vender entre el 20 y el 30 por ciento promedio de los bienes mencionados. Sin embargo, en casi todos los casos,

(74) Ver nota 71.

CUADRO III.11
 DIVERSIFICACION DE LAS IMPORTACIONES SEGUN USO FINAL DESDE USA
 1976-1980

(Participación en M totales desde USA)

| | 1976 | | 1977 | | 1978 | | 1979 | | 1980 | |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | Rel. | Ac. | Rel. | Ac. | Rel. | Ac. | Rel. | Ac. | Rel. | Ac. |
| Químicos* | 25.2 | 25.2 | 21.5 | 21.5 | 19.7 | 19.7 | 17.0 | 17.0 | 10.4 | 10.4 |
| Maq. industrial** | 21.1 | 46.3 | 20.5 | 42.0 | 22.3 | 42.0 | 15.4 | 32.4 | 14.9 | 25.3 |
| Eq. de transporte*** | 4.3 | 50.6 | 10.7 | 52.7 | 8.2 | 50.2 | 19.8 | 52.2 | 18.3 | 43.6 |

* Abarca, según CUCI, los códigos 51, 52, 53, 58 y 59 excluido 599.2

** Abarca, según CUCI, los códigos 715, 717, 718 y 719 excluido 719.4

*** Abarca, según CUCI, los códigos 731, 732.2 a 732.9, 734 y 735 excluido 735.1

FUENTE: Elaborado en base a datos de ONU, International Trade Statistics, varios años

CUADRO III.12
 IMPORTANCIA DE USA COMO VENDEDOR DE BIENES SELECCIONADOS
 1976-1979
 (Valores porcentuales)

| | 1976 | | 1977 | | 1978 | | 1979 | |
|-------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-------------------|
| | Part. de USA | Princ. Cliente | Part. de USA | Princ. Cliente | Part. de USA | Princ. Cliente | Part. de USA | Princ. Cliente |
| Químicos | 29.0(2) | CEE | 31.4(2) | CEE | 28.7(2) | CEE | 27.5(2) | CEE |
| Maq. industrial | 30.0(2) | CEE | 26.0(2) | CEE | 26.0(2) | CEE | 26.0(2) | CEE |
| Eq. de transporte | 18.1(2) | CEE | 20.4(2) | CEE | 20.0(2) | CEE | 50.4(1) | USA |

Nota: Los números entre paréntesis corresponden al lugar ocupado por Estados Unidos en la lista de vendedores, de acuerdo a las operaciones realizadas.

FUENTE: Elaborado en base a datos de ONU, International Trade Statistics, varios años.

su participación es superada holgadamente por la Comunidad Económica Europea.

En resumen, Estados Unidos es un proveedor importante en materia de importaciones, aunque en bastante menor escala que los principales socios -la CEE y el resto de América-. En su gran mayoría, vendió a Argentina durante el período bienes de fundamental importancia para la economía, con alto valor agregado en el marco de un comercio ampliamente diversificado.

Destacan principalmente las compras de medios de producción, y dentro de ellos los medios de trabajo, cuya participación fue incrementándose a lo largo del período. Asimismo, las compras de bienes de consumo sufrieron fuertes alzas, especialmente las suntuarias, más allá de la tendencia impuesta por el total de importaciones del país. Los armamentos no constituyeron un segmento importante de las operaciones realizadas.

En términos de tendencia, la participación de Estados Unidos en el total de compras argentinas del exterior tendió a aumentar. No obstante, y en líneas generales, siguieron el comportamiento de las importaciones totales salvo en el caso de los medios de consumo, en los que la tendencia al alza fue mayor.

B. La inversión directa.

i) El marco de política económica.

La política de inversiones extranjeras jugó en el proyecto de Martínez de Hoz un rol clave. En el marco de un proyecto aperturista y de reinserción, los capitales extranjeros constituían el posible ariete para la conformación de un área industrial competitiva en el exterior y sustentada en economías de escala.

En este sentido, las metas reservadas para la IED podían resumirse en:

- Contribuir al crecimiento hacia el exterior de la economía, en particular basado en el procesamiento de recursos naturales y la utilización de los recursos humanos para la exportación.
- Contribuir a la modernización y ampliación del aparato productivo del país, especialmente en el sector industrial, mediante aportes de capital y tecnología para lograr una mayor competitividad internacional.
- Encarar proyectos en sectores calificados de capital intensivo y tecnología especializada.
- Participar en el campo de la inversión pública y en especial en la infraestructura de servicios... (75).

El énfasis puesto en la materia condujo a resultados positivos para el programa. La puesta en vigor de la ley # 21382 en reemplazo de la legislación anterior -altamente proteccionista- y el posterior complemento asentado en la ley # 22208 dieron cuerpo a un sistema jurídico tendiente a permitir la entrada de capitales foráneos en la

(75) Memorias del BCRA 1976-1981, p. 54.

gran mayoría de las actividades económicas y a asegurar y facilitar a aquellos que registren su inversión la libre remisión de utilidades e incluso de capitales. Asimismo, se ofrecieron igualdad de condiciones para el inversionista nacional y extranjero sin obligación jurídica de registro de capitales (76).

A mediados de 1979, y desde la sanción de la ley -marzo de 1977- el flujo de capitales externos constituía ya el 35 por ciento del total de la inversión foránea registrada en el país hasta ese momento.

El cuadro III.13 muestra con claridad el crecimiento comentado. En cuatro años penetraron al país por este concepto más de 2 mil 400 millones de dólares, que en su gran mayoría constituyeron nuevos aportes de capital. Los efectos de la nueva legislación en lo referente a la aceleración de trámites se reflejan en la primacía de las inversiones aprobadas sobre las que se encontraban en trámite al 31 de diciembre de 1980.

La gráfica III.1 indica a su vez el cumplimiento relativo de las premisas que inspiraban la administración. Si bien más del 50 por ciento de la inversión anidó en industrias modernas como la automotriz y la de gas y petróleo, no se trata de actividades ligadas

(76) Había beneficios para quienes así lo hicieran, que incluían exenciones impositivas. Asimismo, la ley se amplió posteriormente al disminuir los sectores que necesitaban autorización y simplificarse los trámites a realizar.

CUADRO III.13
IED EN ARGENTINA POR PAIS REAL DE ORIGEN
 Desde el 1-3-77 al 31-12-80
 (Miles de dólares)

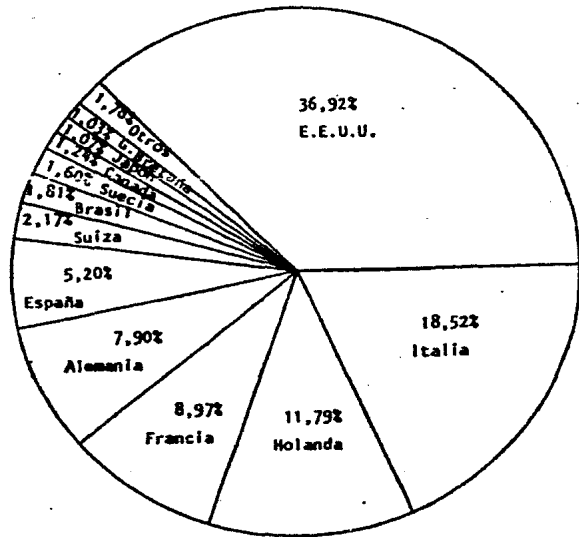
| | A | B | C | D | TOTAL A+B |
|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| | Aprobadas | En trámite | N.A.C. | C.C. | ó C+D |
| Estados Unidos | 679,637 | 380,906 | 991,669 | 68,874 | 1060,543 |
| Italia | 341,049 | --- | 274,280 | 66,769 | 341,049 |
| Francia | 165,155 | 55,000 | 164,299 | 55,856 | 220,155 |
| Holanda | 217,055 | --- | 215,941 | 1,114 | 217,055 |
| Alemania | 145,394 | 8,144 | 136,004 | 17,534 | 153,538 |
| España | 95,838 | --- | 88,351 | 7,487 | 95,838 |
| Suiza | 40,021 | 51,952 | 77,891 | 14,082 | 91,973 |
| Japón | 19,647 | 42,614 | 62,061 | 200 | 62,261 |
| Canadá | 22,739 | 29,675 | 38,693 | 13,721 | 52,414 |
| Brasil | 33,326 | 385 | 33,711 | --- | 33,711 |
| Suecia | 29,503 | --- | 26,339 | 3,164 | 29,503 |
| Gran Bretaña | 18,930 | 5,455 | 17,459 | 6,926 | 24,385 |
| Panamá | 12,326 | 1,000 | 12,426 | 900 | 13,326 |
| Resto del mundo | 20,388 | 261 | 16,288 | 4,361 | 20,649 |
| TOTAL | 1841,008 | 575,392 | 2155,412 | 260,988 | 2416,400 |

N.A.C.: Nuevos aportes de capital.

C.C.: Capitalizaciones de créditos.

FUENTE: Elaborado en base a datos de la Subsecretaría de Inversiones Externas, Rca. Argentina.

1977 - 1980

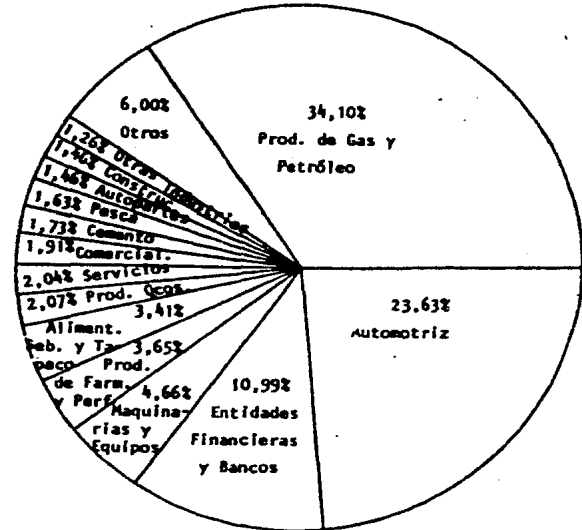


1977 - 1980

Total Aprobado u\$s 1.941.482.

GRAFICA III.1
IED EN ARGENTINA
1977-1980

1977 - 1980



1977 - 1980

Total Inversión Aprobada u\$s 1.941.986.482.

FUENTE: Ministerio de Economía. Memoria 76-81.

al proceso de reindustrialización anhelado. Asimismo, destaca la participación importante del rubro Entidades Financieras y Bancos, fenómeno ligado expresamente al mercado especulativo nacido bajo el amparo del programa monetarista.

ii) Inversión de Estados Unidos.

Como se desprende del cuadro anterior (III.13), los capitales estadounidenses representaron el 43.8 por ciento del total de inversiones aprobadas y en trámite durante el período. En términos de las primeras, su participación es bastante menor -36.9 por ciento- aunque manteniendo una primacía absoluta sobre los demás países.

El cuadro III.14 muestra la inversión acumulada de USA en Argentina por sector de destino. En él puede apreciarse un hecho algo paradójal: el principal inversionista en el país no impone la tendencia y destino de los capitales foráneos. Tal como se observaba en la gráfica anterior (III.1) la producción de gas y petróleo absorbe más de un tercio del total del flujo. Estados Unidos, en cambio, destinaba en 1980 más del 60 por ciento de sus capitales al sector manufacturero.

Asimismo, puede notarse en el mismo cuadro la notoria recuperación de los montos de retorno desde 1979, especialmente a partir de la reversión de la tendencia negativa de las manufacturas evidenciada en 1978. En ese año, la tasa de retorno global desde Argentina para

CUADRO III.14
 INVERSION DIRECTA DE USA EN ARGENTINA
 1976-1980(final de año)
 (Millones de dólares)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| INVERSION TOTAL | 1,364 | 1,505 | 1,658 | 2,162 | 2,446 |
| 1. Manufacturas | 895 | 930 | 983 | 1,319 | 1,548 |
| 2. Petróleo | 174 | 223 | 259 | 329 | 399 |
| 3. Finanzas y seguros | 72 | 91 | 106 | 127 | 16 |
| RETORNOS TOTALES* | 62 | 273 | 152 | 610 | 696 |
| 1. Manufacturas | 22 | 70 | -21 | 383 | 464 |
| 2. Petróleo | 22 | 139 | 103 | 139 | 121 |
| 3. Finanzas y seguros | 14 | 26 | 35 | 13 | -o- |

* Equivale a la suma de intereses, dividendos y ganancias de las compañías, así como a los beneficios reinvertidos.
 No incluye bancos.

Los totales no coinciden con la suma directa.

-o- indica menor de 500 mil dólares.

FUENTE: U.S. Statistical Abstract, varios años.

los capitales de USA se estimaba en 11.9 por ciento, tasa sób superior en América Latina a Centroamérica y Perú -4.6 y 9.4% respectivamente-. Asimismo, ésta sólo registró valores negativos en el caso argentino de la industria manufacturera

En términos de dinámica, el flujo de capitales registró dos tendencias. Hasta 1978 los sectores más dinámicos fueron el petróleo y las

(77) ALIS # 24, noviembre de 1979, p. 281. Esta caída tuvo que ver con la crisis en el sector automovilístico, que llevó entre otras cosas a la GM a levantar sus capitales del país.

finanzas y seguros, con tasas promedio de 22.1 y 21.3 por ciento respectivamente. Las manufacturas, por su parte, lo hicieron en sólo 4.8 por ciento promedio. Desde ese año en adelante éstas últimas evidenciaron una fuerte recuperación, creciendo entre el 78 y el 79 un 34.1 por ciento. Ya en 1980, su primacía era reafirmada a su vez por la violenta caída de las inversiones en finanzas y seguros, hecho también contrapuesto a la tendencia general de la IED en el país (78), que las redujo a un nivel cercano a cero.

La importancia de la inversión directa de USA en Argentina contrasta sin embargo con el significado que adquiere ésta para el primer país. En función de los flujos de capitales estadounidense invertidos en el mundo, como lo muestra el cuadro III.15, Argentina representó en el período el 1 por ciento del total y el quinto receptor de América Latina. En general, las fluctuaciones evidencias en los cinco años a nivel del país se vuelven casi invisibles en términos del total general; sólo en 1980 -año en que tuvieron lugar los principales aumentos de monto- la participación del país conosureño logró variar en un punto.

Considerando como total las inversiones de USA en América Latina, el aumento registrado en Argentina se vuelve más tangible. Mientras en 1977 atraía el 7.9 por ciento de ese flujo, para 1980 su participación constituía ya el 9.4%.

(78) Ver gráfica anterior (III.1), p. 128.

CUADRO III. 15
 INVERSION DIRECTA DE ESTADOS UNIDOS
 1976-1980 (final de año)
 (Millones de dólares)

| | 1976 | | 1977 | | 1978 | | 1979 | | 1980 | |
|----------------------------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|
| | Valor | % | Valor | % | Valor | % | Valor | % | Valor | % |
| A. Desarrollados | 100,304 | 73.3 | 108,225 | 72.2 | 120,471 | 71.8 | 138,668 | 74.2 | 157,084 | 73.5 |
| B. En desarrollo | 29,313 | 21.4 | 34,462 | 23.0 | 40,399 | 24.0 | 44,525 | 23.8 | 52,684 | 24.7 |
| 1. América Latina | 17,125 | 12.5 | 18,882 | 12.6 | 21,467 | 12.7 | 22,553 | 12.0 | 25,964 | 12.2 |
| 11. Argentina | 1,366 | 1.0 | 1,490 | 1.0 | 1,670 | 1.0 | 1,850 | 1.0 | 2,446 | 1.1 |
| 12. Brasil | 5,416 | 4.0 | 5,930 | 4.0 | 7,175 | 4.3 | 7,186 | 3.8 | 7,546 | 3.5 |
| 13. México, Panama y CA | 5,617 | 4.1 | 6,219 | 4.1 | 6,877 | 4.1 | 8,212 | 4.4 | 10,163 | 4.7 |
| 14. Venezuela | 1,506 | 1.1 | 1,896 | 1.2 | 2,115 | 1.2 | 1,797 | 1.0 | 1,897 | 0.9 |
| 15. Resto de A.L. | 3,220 | 2.3 | 3,347 | 2.3 | 3,630 | 2.1 | 3,508 | 1.8 | 3,912 | 1.8 |
| 2. Resto del mundo en des. | 12,188 | 8.9 | 15,580 | 10.4 | 18,932 | 11.3 | 21,972 | 11.8 | 26,720 | 12.5 |
| C. Internacional* | 7,192 | 5.3 | 7,160 | 4.8 | 6,934 | 4.2 | 3,567 | 2.0 | 3,701 | 1.8 |
| TOTAL (A+B+C) | 136,809 | 100 | 149,848 | 100 | 167,804 | 100 | 186,760 | 100 | 213,468 | 100 |

*Inversiones no localizadas por país.
 FUENTE: U.S. Statistical Abstracts, varios años.

Por último, el cuadro III.16 muestra que la característica evidenciada en el caso argentino -fuerte predominancia de las inversiones en manufacturas- es coincidente en toda Latinoamérica. Para el subcontinente, éstas representaron más del 50 por ciento del total a fines de 1978.

En síntesis, puede señalarse que Estados Unidos fue el principal inversor extranjero en Argentina durante el período, al absorber en promedio más del 40% del total de capitales ingresados al país. En relación al destino, estos flujos se dirigieron principalmente a la industria manufacturera, a pesar de la debacle de 1978. Lo anterior, sin embargo, no concuerda con la tendencia general de la inversión foránea, cuyos principales montos se instalaron en el sector petróleo y gas. Asimismo, la fuerte caída de inversiones estadounidenses en el área financiera es también contradictoria con el incremento acelerado de ésta a lo largo de los cinco años.

En términos de tasa y montos de retorno, éstos mostraron una notoria recuperación posterior a 1978, aun cuando lo anterior no haya sido suficiente para colocar a Argentina como un país que evidencia primacía en este terreno.

Por último, el nivel de importancia que tiene para este país la inversión de Estados Unidos no es concordante con la participación relativa que ostenta en el total de inversiones de USA en el mundo. Aun y cuando haya crecido a lo largo del período, su significación

CUADRO III.16
 INVERSION DIRECTA DE USA EN AMERICA LATINA
 Valor acumulado a fines de 1978
 (Millones de dólares)

| | TOTAL | %CAMBIO c/r 1977 | MINERIA Y FUNDICION | PETROLEO | MANU- FACTURA | TRANSP Y COMUNIC. | COMERCIO | FINANZAS SEGUROS | OTRAS |
|------------------|--------|---------------------|------------------------|----------|------------------|----------------------|----------|---------------------|-------|
| A.L. y Caribe | 32,509 | 15.6 | 1,664 | 3,661 | 11,644 | 308 | 3,029 | 10,243 | 1,960 |
| A. Latina | 21,336 | 12.9 | 1,267 | 2,005 | 10,855 | (*) | 2,677 | 2,655 | (*) |
| Argentina | 1,658 | 11.2 | 53 | 259 | 983 | (*) | 163 | 106 | (*) |
| Brasil | 7,170 | 20.9 | 268 | 424 | 4,684 | 26 | 580 | 668 | 522 |
| Chile | 230 | 19.1 | (*) | (*) | 71 | 10 | 52 | 2 | 26 |
| Colombia | 769 | 10.4 | 9 | 85 | 490 | (*) | 69 | 92 | (*) |
| México | 3,712 | 14.9 | 97 | 41 | 2,752 | (*) | 563 | 112 | (*) |
| Panamá | 2,385 | 6.0 | 1 | 68 | 180 | 26 | 707 | 998 | 406 |
| Perú | 1,429 | 2.2 | (*) | (*) | 159 | -1 | 57 | 9 | 47 |
| Venezuela | 2,015 | 6.2 | (*) | 290 | 1,059 | 26 | 321 | 186 | (*) |
| C. América | 797 | 7.7 | 26 | 49 | 285 | 70 | 93 | 75 | 200 |
| Otros | 1,170 | 10.1 | 43 | (*) | 192 | (*) | 72 | 405 | 109 |
| Caribe | 11,173 | 21.0 | 397 | 1,656 | 789 | (*) | 352 | 7,588 | (*) |

(*): Información suprimida por la fuente para impedir revelación de datos empresariales.
 FUENTE: Latin America Informe Semanal; Vól. 1 #24, nov. de 1979, pág. 281.

continuó siendo mínima. En términos de América Latina, no obstante, la mejora se hizo más notoria.

C. Movimientos de capital.

i) Marco de política económica.

La fuerte entrada de capitales foráneos registrada en el período se relaciona estrechamente con la política financiera adoptada. Lo anterior sentaría las bases para el ingreso creciente de capitales con fines especulativos por un lado y para el alza notoria del monto de deuda externa por el otro.

La Reforma Financiera, iniciada en 1977 pero cuyas principales características tomaron forma al año siguiente, buscó *liberalizar* el mercado de capitales abandonando *la política de centralización de los depósitos bancarios y de regulación de las tasas de interés* (79).

En forma parcial aunque creciente, los propósitos anteriores dieron lugar a una cada vez más irrestricta entrada de capitales del exterior, tanto bajo la forma de préstamos hacia el sector público o privado como mediante la directa colocación en el mercado de corto plazo.

(79) Martínez de Hoz, J., op. cit., p. 74.

Si se tiene en cuenta la vigencia de un mercado libre de divisas y la operación de tasas de interés muy por encima del mercado internacional, puede comprenderse la aceptación del alto riesgo implícito en la operación por parte de capitales extranjeros.

Lo anterior se vio reforzado con el progresivo levantamiento de las restricciones a la entrada. En agosto de 1977 se impuso un plazo mínimo de un año para efectuar amortizaciones, que meses después sería elevado a dos. En 1978 se obligó, asimismo, a establecer un depósito en moneda nacional que no devengaba intereses para la obtención del permiso de entrada. Sin embargo, a fines de ese mismo año, buena parte de las trabas fueron levantadas, proceso que culminó en 1980 con la anulación de las estipulaciones sobre un plazo mínimo de permanencia.

El proceso de liberalización comentado, aunado al atraso cambiario creciente desde 1978, volvían al crédito externo relativamente más barato que el interno. Lo anterior contribuyó en buena medida al incremento de la deuda sobre el exterior tanto por parte del sector público como del privado.

Como puede observarse en el cuadro III.17, la deuda externa total más que triplicó su valor entre 1975 y 1980. Hasta 1979, tal incremento podría ser visto por algunos como no preocupante, dada la magnitud de las reservas y el monto de las exportaciones. En efecto, los préstamos al país durante ese año sólo representaron el

CUADRO III.17
 ARGENTINA: DEUDA EXTERNA, RESERVAS INTERNACIONALES Y EXPORTACIONES
 (Millones de dólares)

| Fin de | Deuda Externa (a) | Reservas (b) | Relación ($\frac{b}{a} \cdot 100$) a | Deuda Neta c=a-b | Exportaciones (d) | Relación c/d |
|------------|----------------------|-----------------|--|---------------------|----------------------|-----------------|
| 1975 | 7,875 | 620 | 7.8% | 7,225 | 2,961 | 2.4 veces |
| 1976 | 8,279 | 1,813 | 21.9% | 6,466 | 3,916 | 1.7 veces |
| 1977 | 9,678 | 4,039 | 41.7% | 5,639 | 5,652 | 1.0 veces |
| 1978 | 12,496 | 6,037 | 48.3% | 6,459 | 6,399 | 1.0 veces |
| 1979 | 19,035 | 10,479 | 55.1% | 8,556 | 7,810 | 1.1 veces |
| 30/6/80 | 22,315 | 9,190 | 41.2% | 13,125 | ... | ... |
| 1980 | 27,162 | 7,684 | 30.7% | 19,478 | 8,028 | 2.4 veces |
| 1980 rev.* | 23,162 | 7,684 | 33.4% | 15,478 | 8,028 | 1.9 veces |

* Deuda s/encuesta BCRA (27,162) menos U\$S 4,000 millones prepagados según estimación del Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas en setiembre de 1981.

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

doble de las reservas internacionales existentes, mientras que la deuda neta (deuda total menos reservas) significaba 1.1 veces el monto de las exportaciones de un año.

Leído a la luz de los anteriores indicadores, que por otra parte son los que ensalza el Banco Central Argentino, la problemática no adquiere visos relevantes. Sin embargo, aun las propias tablas oficiales no pueden ocultar la evidente tendencia al deterioro de las anteriores condiciones. Ya en 1980, y aun considerando la insólita revisión publicada en 1981 sobre los 4 mil millones *de menos* (ver nota del cuadro III.17), la caída en el nivel de reservas es más que evidente, lo cual repercutiría en forma negativa sobre los propios indicadores oficiales. La deuda externa representará en el año señalado un monto casi tres veces mayor que el guardado en las arcas del Banco Central. Bajo su forma bruta (sin restarle reservas) casi triplicará las exportaciones del año. Por último, si se toma en cuenta su relación con el Producto Interno Bruto, puede observarse aún más el grado de importancia adquirido: mientras que en 1960 sólo representaba el 10.5% del PIB, para 1978 constituía ya el 17.2 (80).

Pero las transformaciones no sólo fueron cuantitativas. También la estructura del endeudamiento resintió los embates de los cambios promovidos por la Reforma Financiera por un lado y por las condiciones

(80) BID. Progreso Económico y Social en A.L., p. 106.

del mercado internacional por el otro.

La reestructuración del mercado financiero internacional a partir de los setentas, caracterizada por la presencia arrasadora de la banca privada transnacional como fuente principal de créditos a partir principalmente de los excedentes petroleros transformados en depósitos, no dejaría incólume los lazos financieros de Argentina con el exterior. Tal como se observa en el cuadro III.18, la participación de la banca privada internacional en la deuda pública del país alcanzó, para 1981, casi la mitad del monto total. Asimismo, mientras que el financiamiento oficial multilateral -a través de organismos internacionales como el FMI- mantuvo aproximadamente su porción relativa en la década, los préstamos bilaterales oficiales vieron disminuir en forma notoria. Mientras que en 1960 representaban el 51.7 por ciento, para 1981 esa participación había caído a sólo el 5.4. Igualmente, los préstamos originados en los proveedores pasaron del 40.9% del total en 1960 al 21.3 en 1981.

En términos de plazos, la estructura de la deuda argentina, si bien mostró cambios importantes, estos no fueron de la magnitud de los comentados anteriormente. En general, las tendencias evidenciadas ya en 1966 -mayor concentración de los débitos en los plazos más cortos- se mantuvieron a lo largo de la década del setenta. No obstante, el cuadro indicado (III.18) muestra un mejoramiento de las condiciones a través del incremento de las proporciones representadas por los

CUADRO III.18
ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA ARGENTINA*
(Porcentajes sobre la base de saldos
totales pendientes a fines de año)

| | 1966 | 1970 | 1978 | 1981 |
|-------------------------------|---------------|-------|-------|-------|
| <u>Según vencimiento</u> | | | | |
| TOTAL | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Hasta 5 años | 64.5 | 58.0 | 56.7 | 50.1 |
| Entre 5 y 10 años | 25.2 | 22.9 | 31.8 | 35.8 |
| Más de 10 años | 10.3 | 19.1 | 11.5 | 14.1 |
| <u>Según tipo de acreedor</u> | | | | |
| | <u>1960**</u> | | | |
| TOTAL | 100.0 | 100.0 | | 100.0 |
| Oficial multilateral | -o- | 21.8 | | 19.5 |
| Oficial bilateral | 51.7 | 17.4 | | 5.4 |
| Proveedores | 40.9 | 35.0 | | 21.3 |
| Bancos privados | 5.6 | 7.3 | | 48.8 |
| Otros créditos*** | 1.8 | 18.5 | | 5.0 |

* Contraída por organismos públicos y por entidades privadas con garantía pública, pagadera en divisas y con plazo superior a un año. Incluye el saldo no desembolsado.

** Salvo 1960, las cifras corresponden a los mismos años. Para 1978 la fuente no proporciona datos.

*** Incluye nacionalización y emisiones de bonos.

-o- Cero o no significativo.

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo. Informe Anual 1982.

préstamos de más de cinco años. Lo anterior no resultaría del todo coincidente con la tendencia hacia la privatización. En la mayoría de los países en que este fenómeno se ha presentado, por el contrario, se ha visto acompañado por una drástica reducción de los plazos de financiamiento, lo que por otra parte resulta congruente con la mecánica de operación de la banca privada, generalmente bastante más onerosa y leonina que las instituciones oficiales.

ii) Flujos de capitales entre USA y Argentina.

Posiblemente sea este renglón uno de los más afectados por las condiciones dictadas por la coyuntura durante el período en estudio, tanto desde el punto de vista del comportamiento de las instituciones oficiales como de las privadas.

En relación a las primeras, el elemento determinante a tener en cuenta para una evaluación de su dinámica se deriva de las restricciones impuestas por la política exterior de Carter hacia Argentina y de la recepción que ésta tuvo por parte del gobierno militar.

Posiblemente, la relación económica institucional, que incluía los créditos para la compra de armas, haya sido el principal exponente de una dureza que en otros terrenos admitió excepciones tácitas. Tanto los préstamos directos del gobierno de Estados Unidos como los canalizados a través del Eximbank fueron objeto de anulaciones pompas o de propagandizadas barreras. Salvo en el caso de los créditos

de la institución mencionada, los flujos de capital oficial estado-unidenses hacia Argentina nunca se caracterizaron por su importancia cuantitativa. Antes bien, constituyeron, como ya es tradición en algunas áreas de la política exterior de ese país, muestras económicas del apoyo político de Estados Unidos hacia los gobiernos amigos. En la medida en que este país ha dejado de constituir hace tiempo un proveedor militar importante para las FFAA argentinas -quienes prefieren los tratos con Europa e Israel-, el archipropagandizado embargo de armas en virtud de la International Security Assistance and Arms Export Control Act no pasaba de ser una demostración de enfado sin consecuencias prácticas demasiado serias.

Tal como se observa en el cuadro III.19, los créditos aprobados por la nación del norte apenas superan a lo largo de casi cincuenta años los 700 millones de dólares. De ellos, la proporción correspondiente a ayuda directa, ventas militares y préstamos con fines agrícolas sólo representa el 35 por ciento del total, lo cual indica con bastante claridad la escasa participación de este tipo de flujos en las relaciones entre ambos países.

Párrafo aparte merece el renglón correspondiente a los créditos otorgados a Argentina por el Eximbank, institución oficial estado-unidense cuyo sistema de otorgamiento de créditos depende de informes elevados por el Departamento de Estado. En 1978 éste último decidió vetar un préstamo por 270 millones de dólares a la firma Allis

CUADRO III.19
 CREDITOS DEL GOBIERNO DE USA A ARGENTINA
 Julio de 1941-1980
 (Montos en miles de dólares al 31/12/80)

| | Ayuda Externa | Ventas Militares | Fines Agríc. | Eximbank | TOTAL |
|---------------------------------------|------------------|---------------------|-----------------|----------------|----------------|
| Anteriores a 1976* | | | | | |
| A. Créditos aprobados | 132,906 | 84,170 | 2 | 271,350 | 488,428 |
| Otorgados | 132,906 | 83,472 | 2 | 268,309 | 484,689 |
| No otorgados | -o- | 698 | -o- | 3,041 | 3,739 |
| B. Pendientes de pago | 77,294 | 20,140 | 1 | 153,240 | 250,675 |
| 1976-1980 | | | | | |
| C. Créditos aprobados | -o- | 34,000 | -o- | 198,650 | 232,650 |
| Otorgados | -o- | 34,000 | -o- | 31,517 | 65,517 |
| No otorgados | -o- | -o- | -o- | 167,133 | 167,133 |
| D. Pendientes de pago | -o- | 13,080 | -o- | 28,597 | 41,677 |
| TOTAL CREDITOS APROBADOS (A+C) | 132,906 | 118,170 | 2 | 470,000 | 721,078 |
| Otorgados | 132,906 | 117,472 | 2 | 299,826 | 550,206 |
| No otorgados | -o- | 698 | -o- | 170,174 | 170,872 |
| TOTAL PENDIENTE DE PAGO (B+D) | 77,294 | 33,220 | 1 | 181,837 | 292,352 |

* Desde el 1/7/41 al 31/12/75. Nota: Los créditos que por alguna razón no se han hecho efectivos (no otorgados) no se consideran como pendientes de pago.

FUENTE: Elaborado en base a datos de Dept. of Treasury, Office of The Assistant Secretary for International Affairs. Status of Active Foreign Credits.

Chambers del proyecto Yaciretá-Apipé (81). Después de violentas reacciones incluso al interior del propio gobierno de los Estados Unidos, el SD debió dar marcha atrás, aprobando el primer tramo del préstamo. El incidente, más allá de su importancia en términos cuantitativos, refleja la escasa validez del supuesto cerco económico impuesto al gobierno de Videla por la bandera de derechos humanos de Carter en un corolario algo paradójico: tal como se observa en el cuadro anteriormente mencionado (III.19) durante el período 1976-80 el gobierno de USA otorgó a Argentina, a través del Eximbank, un monto crediticio apenas inferior al aprobado a lo largo de toda la etapa de posguerra hasta 1975. Mientras que entre 1945 y ese último año el país conosureño recibió por este concepto 271 millones de dólares, durante el lapso 1976-1980 entraron a sus fronteras 198 millones de la misma moneda.

En relación al movimiento de capitales privados durante el período, los parámetros principales coinciden con los esbozados anteriormente, al hacer referencia general al mercado financiero argentino.

En términos globales, los flujos entre agentes de ambos países aumentaron considerablemente. Desde el punto de vista de los capitales de bancos estadounidenses que ingresaron a Argentina -principalmente bajo la forma de créditos- puede observarse en el cuadro III.20 el in-

(81) Borón, A. y Selser, G., op. cit., p. 244.

CUADRO III.20
 ACTIVOS DE BANCOS DE USA SOBRE ARGENTINA
 (Datos puntuales a la fecha indicada)*
 (Millones de dólares)

| | 31/12/78 | 30/9/79 | 31/12/80 |
|--|----------|---------|----------|
| A. Otorgados por el propio banco (1+3 ó 2+3) | 2,281 | 3,286 | 5,658 |
| 1. Según destino | 2,261 | 3,282 | 5,656 |
| Al sector público | 1,442 | 2,070 | 3,780 |
| Sobre sus propias oficinas | 122 | 241 | 602 |
| Al resto | 697 | 971 | 1,274 |
| 2. Según plazo | 2,261 | 3,282 | 5,656 |
| Un año o menos | 1,427 | 1,848 | 2,951 |
| Más de un año | 712 | 1,193 | 2,103 |
| Sobre sus propias oficinas | 122 | 241 | 602 |
| 3. Abonables en otras monedas | 20 | 4 | 2 |
| B. De otros clientes a través del banco | 179 | 239 | 384 |
| TOTAL (A+B) | 2,460 | 3,525 | 6,042 |

* Las fechas utilizadas están en relación con la disponibilidad del dato. Para años anteriores a 1978 la fuente no registra el desglose correspondiente.

FUENTE: Elaborado en base a datos del Dept. of Treasury. U.S. Treasury Bulletin, varios años.

cremento señalado, Entre 1978 y 1980 más que duplicaron sus montos, al pasar de 2 mil 281 millones de dólares en el primer año a 5 mil 658 millones en el segundo. El sector público mantuvo su primacía como receptor, acaparando más del 60 por ciento del capital de préstamo. El privado, por su parte, si bien incrementó los montos recibidos en casi el doble, bajó su participación del 30.8 por ciento en el 78 al 22.5 en 1980.

Respecto a los plazos, se mantuvo la tendencia hacia lapsos extremadamente cortos -un año o menos-, lo cual coincidiría con las características del mercado financiero interno perfilado por los sucesivos levantamientos de restricciones a la entrada de capitales foráneos por parte de las autoridades económicas. No obstante lo anterior, debe señalarse que la proporción representada por los capitales estadounidenses colocados a un año o menos declinó del 63% en 1978 al 52% en 1980. Asimismo, se observa un incremento importante en los flujos girados sobre sus propias filiales por parte de las casas matrices bancarias, cuya tasa de crecimiento superó incluso la del total de envíos: 393% contra 145 por ciento de esta última.

Los pasivos sobre bancos estadounidenses a favor de tenedores de Argentina registraron a su vez un incremento significativo durante el período, al pasar de mil 209 millones de dólares en junio de 1976 a 2 mil 132 millones en diciembre de 1980. Como se observa en el cuadro III.21, los aumentos más importantes se registraron en las

CUADRO III.21
OBLIGACIONES DE BANCOS DE USA EN PODER DE ARGENTINA
(Datos puntuales a la fecha indicada)*
(Millones de dólares)

| | 30/6/76 | 31/12/77 | 31/12/78 | 31/10/79 | 31/12/80 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| A. Instituciones financieras oficiales | | | | | |
| y bancos no afiliados. | 446 | 798 | 487 | 729 | 708 |
| 1. Depósitos | 176 | 284 | 237 | 355 | 502 |
| 2. Bonos del U.S. Treasury | 85 | 178 | 170 | 256 | 114 |
| 3. Otros pasivos | 185 | 336 | 80 | 118 | 92 |
| B. Oficinas del propio banco. | -o- | -o- | 270 | 241 | 580 |
| C. Otros. | 843 | 945 | 910 | 830 | 844 |
| 1. Depósitos | 838 | 933 | 899 | 810 | 829 |
| 2. Bonos del U.S. Treasury | ** | ** | ** | ** | ** |
| 3. Otros pasivos | 5 | 12 | 11 | 20 | 15 |
| TOTAL (A+B+C) | 1,209 | 1,743 | 1,667 | 1,800 | 2,132 |

* Las fechas utilizadas están en relación con la disponibilidad del dato.

** Menor de 500,000 U\$A.

FUENTE: Elaborado en base a datos del U.S. Dept. of Treasury. Treasury Bulletin, varios años.

tenencias a cargo de instituciones oficiales y en las oficinas del propio banco. Dentro de las primeras, destacan especialmente las alzas en las cuentas de depósitos, que casi triplicaron su valor a fines del período. En la medida en que se trata de mediciones al día, y dada la velocidad con que este tipo de cuentas pueden variar sus montos en función de la premura de los plazos y variabilidad de las condiciones de contratación, las conclusiones no pueden conducir fácilmente a la identificación de tendencia efectiva alguna. De todas maneras, pueden obtenerse igualmente visualizaciones gruesas mas no por eso menos útiles.

En esta perspectiva debe señalarse asimismo el mantenimiento de pasivos en manos de particulares a lo largo del período, así en su totalidad compuestos por depósitos bancarios en instituciones de Estados Unidos. Este tipo de cuentas, a diferencia de las oficiales, manifiesta una regularidad notable a lo largo de las diferentes mediciones aportadas por la fuente, representando una cifra siempre superior a los 800 millones de dólares en todos los casos.

Por último, la tendencia ya señalada hacia la privatización y creciente preferencia por este tipo de créditos se refleja a su vez en los escasos montos que caracterizan al flujo de capitales entre Argentina y empresas no bancarias estadounidenses. Por lo general, este tipo de operaciones se relaciona con las formas de financiamiento directo implementado por las propias empresas exportadoras de USA

sin intervención de instituciones bancarias. Como se observa en el cuadro III.22, los niveles alcanzados por dichos flujos a lo largo del período están lejos de representar los importes financiados por compras y ventas de bienes y servicios, lo que conduce a presumir que buena parte de estas operaciones se realizaron a través del circuito financiero internacional y de los propios bancos de Estados Unidos en particular.

En referencia sintética al movimiento de capitales entre los dos países a lo largo del lapso en estudio, debe señalarse la preeminencia absoluta de los flujos privados sobre los oficiales. Lo anterior concuerda con las condiciones económicas y políticas que caracterizaron el período, tanto en lo referente a los aspectos generales como a los que perfilan la relación entre ambos países.

Desde el punto de vista de los segundos, su escaso peso no fue obstáculo para que, paradójicamente, representaran el punto más alto en términos cuantitativos desde 1941. A lo anterior contribuyó casi únicamente la línea de crédito del Eximbank.

En cuanto al flujo de capitales privados entre ambos países, destaca el rol jugado por el estado argentino en tanto emisor y destinatario. El sector privado, por su parte, mostró estabilidad como depositante en bancos estadounidenses. En términos generales, los incrementos fueron más que considerables tanto en activos como en pasivos, con fuerte tendencia a la utilización de capitales de

CUADRO III.22
FLUJO DE CAPITALES ENTRE ARGENTINA Y EMPRESAS NO BANCARIAS DE USA*
(Datos al 31/12 de cada año)
(Millones de dólares)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|--------------------|------|------|------|------|------|
| A. Pasivos | 45 | 44 | 135 | 82 | 123 |
| Financieros | | | | | 33 |
| Comerciales | | | | | 90 |
| B. Créditos | 151 | 124 | 114 | 183 | 289 |
| Financieros | | | | | 28 |
| Comerciales | | | | | 261 |

* Tomado desde el punto de vista contable de la empresa estadounidense. Para años anteriores a 1980 la fuente no registra el desglose correspondiente.

FUENTE: U.S. Dept. of Treasury.

corto plazo (un año o menos).

Por último, debe señalarse que los movimientos de capitales no bancarios tuvieron una importancia relativa bastante menor.

CAPITULO IVUN BALANCE CONCEPTUAL TENTATIVO. CONCLUSIONESA modo de introducción

Más allá de las dificultades estadísticas para elaborar una balanza de pagos bilateral entre Argentina y Estados Unidos en el período en estudio, que por cierto no son pocas, los motivos por los que no se la incluye no sólo refieren a ello. Desde el punto de vista del análisis que se ha venido desarrollando a lo largo del trabajo una empresa semejante no justificaría su esfuerzo fundamentalmente por la concepción contable subyacente en ella.

El método de partida doble implica mantener un marco de relaciones bilateral y recíproco que buena parte de los renglones que componen la cuenta ya no respetan. La yuxtaposición de diferentes planos de análisis -estado-nación y capital privado por un lado, y política y economía por el otro- saturan las posibilidades de respuesta de una balanza de pagos. Desde este punto de vista, un intento de reconstrucción integral de las diferentes formas de relación que incluya planos tan dispares como los anteriores resulta una empresa más interesante, aunque más arriesgada y seguramente menos pulcra metodológicamente hablando.

En primer lugar se establecerá una interacción entre los diferentes flujos económicos: comercio exterior, inversión directa y capital de préstamo. En segundo, se buscará analizar el resultado a la luz de un marco político establecido por ambas naciones y su contexto internacional en el período en estudio, tanto histórica como coyunturalmente.

Del análisis anterior se deriva un elemento que ya ha sido sugerido a lo largo del trabajo y al menos mostrado en su introducción histórica: las relaciones económicas e incluso políticas entre ambos países, medidas en términos de flujos, no resultan una base convincente para establecer desde el punto de vista argentino, o una relación de dominación satánica o una estrategia de crecimiento autosuficiente y expansiva. Esta hipótesis servirá de fundamento para la segunda parte de este capítulo, dedicada a la elaboración de un puñado de conclusiones todavía preliminares.

1. Tendencia histórica y elementos coyunturales

En síntesis la relativa y ascendente complejización de las relaciones comerciales entre ambos países, que no deja de incluir el creciente déficit observado en el cuadro IV.1, no encuentra parangón en el renglón financiero y de inversiones. Ante una diversificación de los lazos mercantiles, se consolida igualmente la dependencia del circuito financiero internacional, en este caso representado por la banca privada de Usa.

CUADRO IV. 1
 COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO GLOBAL Y CON ESTADOS UNIDOS
 1976-1980
 (Miles de dólares)

| | Exportaciones a USA | Importaciones desde USA | Saldo con USA | Saldo Global |
|------|------------------------|----------------------------|------------------|-----------------|
| 1976 | 281,797 | 544,198 | -262,401 | 883,100 |
| 1977 | 389,463 | 781,335 | -391,872 | 1490,300 |
| 1978 | 547,151 | 712,311 | -165,160 | 2565,800 |
| 1979 | 580,527 | 1413,715 | -833,188 | 1109,800 |
| 1980 | 791,764 | 2452,488 | -1660,724 | -2519,200 |

FUENTE: Elaborado en base a datos de ONU, International Trade Statistics y FIEL, varios años.

Se llega entonces así a la concretización de tres elementos aparentemente dispares. En el plano político, una relación signada por la dificultad; posturas contestatarias y hasta amenazadoras -frutos de proyectos consolidados como tales- aunque claramente enmarcables en la política de bloques. En segundo lugar, en el plano económico pueden definirse dos: el primero de ellos, más en relación con el flujo comercial, conduce a visualizar el espacio de interrelación como dotado de buena dosis de elasticidad. El segundo relacionado con el flujo de capitales, abre un campo de subordinación aún no institucionalizado eficazmente, en donde la concepción de dependencia hacia fenómenos estáticos se diluye.

La interacción de los tres campos da por resultado un espacio complejo de relaciones sociales. En muchos sentidos aún virgen a nivel de investigación.

A continuación, y antes de pasar a la crítica de las relaciones formales y las teorías que de ellas dependen, sería interesante incluir algunas puntas de análisis que busquen relacionar los tres factores comentados.

Si bien las relaciones *oficiales* (de estado a estado) no se caracterizaron por su efusividad, las derivadas de los flujos de capital y mercancías mostraron a lo largo del período importantes avances, e incluso se constituyeron en factor de presión sobre la política implementada por la administración Carter. Lo anterior apuntaría a una primera conclusión: la complejidad creciente de las relaciones de país a país en virtud de la presencia de un número mayor de *participantes*. En estos términos, la política exterior de la nación se construye a partir de un conjunto cada vez más complejo de determinantes que reflejan simultáneamente las contradicciones del espacio internacional de capitales donde se desarrollan. En este sentido, las relaciones Argentina- USA 1976-1980 son el resultado del enfrentamiento de dos proyectos no siempre concordantes a nivel de estado-nación (el de Carter y el de la Junta Militar) y de su expresión contradictoria al seno de la reorganización capitalista a escala internacional.

La aseveración anterior se imbrica a su vez en un espacio económico específico con relativo grado de *elasticidad*: el aportado por una relación no definible en términos de una dominación a ultran-

za (nación-nación) pero con fuertes nexos subordinantes al capital financiero. Convendría detenerse por un momento en este punto

Subordinación e integración

En cierta medida, tanto la tendencia histórica como en especial las características del período en estudio (tal como se vio en los capítulos precedentes) muestran un peso contradictorio del intercambio de flujos entre Argentina y Estados Unidos.

La existencia del espacio *elástico* a nivel comercial se imbrica con la fuerte presencia de USA a nivel de capitales.

El primero de ellos define y se ata fundamentalmente al esquema de *partida doble*; a una relación entre dos naciones. El segundo por el contrario, refiere a una dinámica más vasta, en la que incluso la inversión directa debe ser incluida como fruto de una dinámica de corporaciones.

La relación de subordinación se complejiza entonces. El marco político queda imbricado en la primera opción mientras se maneja en el terreno formal; sea en función de la dependencia satánica o de la autonomía quimérica.

La existencia del segundo espacio implica la presencia de formas de subordinación que rebasan el concepto de estado-nación y se ligan

a la integración misma de un sistema de capital transnacional.

Sin embargo, no sólo resulta problemática la presencia de dos campos semejantes, sino también su ascendente interpenetración. La creciente desaparición de las barreras que los separan termina por vaciar tanto las formas de análisis que sólo buscan en la nación una respuesta a la dependencia como aquellas que en el extremo opuesto olvidan las reales opciones de presión que aún mantiene vivo al esquema de bloques de poder.

En un marco como el anterior no deja de resultar interesante indagar algunas consecuencias derivadas de las relaciones nación-nación como elemento básico y plataforma de análisis. En otras palabras, se alude a aquellas posturas que priorizan la existencia del primer campo comentado en las relaciones económicas. La *elasticidad relativa* que de él se deriva se ha constituido en tumba o señuelo de dos posturas radicalmente diferentes: las concepciones satanistas del imperialismo y el proyecto Argentina Potencia de la Junta Militar.

2. Las relaciones formales.

A. Dependencia satánica: los límites del cipayismo voluntario.

En lo que aquí respecta, sólo se intenta apuntar algunas consideraciones susceptibles de ser profundizadas y, por ende, aún no lo suficientemente acabadas.

En la medida en que se cuestiona el esquema nación-nación como marco de análisis suficientemente integral a estas alturas del desarrollo capitalista, también se hace lo propio con las teorías que basamentan las relaciones de dominación en términos de estados únicamente. En primera medida, tal esquema de análisis remite a concepciones teóricas que tenían como objeto de estudio un imperialismo inglés ya en decadencia pero aún determinante en lo que refiere al marco institucional en que se apoyaba.

El traslado, con bastantes dosis de mecanicismo, de una concepción de dominación inspirada en un sistema cuyo nódulo fundamental era el colonialismo, al esquema hegemónico capitalista de posguerra resulta difícil de mantener en las actuales condiciones. Si bien es cierto que durante las dos primeras décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial la existencia de un cierto *orden* internacional-institucionalizado permitía la visualización de intereses bajo el marco de la nación sin demasiadas dificultades, también lo es que los procesos desatados principalmente a partir de fines de los 60s y principios de los 70s dieron por tierra con buena parte de los arsenales teóricos respectivos.

Más allá de la crítica teórica, lo que interesa aquí es su manifestación política. El marco nación no sólo puede conducir, en las actuales circunstancias históricas, a análisis criticables. La determinación simplista de un *enemigo* a vencer fuera de las fronteras introduce también, y básicamente, la satanización y el predominio de un enfrentamiento formal que, por otra parte, ha sido ya -

relativamente vaciado por la historia.

En otras palabras, la nación-fetiché tanto en el plano interno como en el externo, oscurece el complejo manto de relaciones subyacentes y, fundamentalmente lo vuelve externo al individuo contribuyendo a su mistificación. El Tío Sam, con su larga barba y sus garras depredadoras, no se diferencia en mucho entonces de la concepción que el pueblo norteamericano tiene del *Oso Soviético*. He aquí uno de los problemas más álgidos y difíciles de desentrañar: la presencia de una falsa contradicción. No se trata de un gigantesco engaño a la *masa media* de USA. El afirmar que los indios son buenos y los vaqueros malos es otro modo de leer el mismo estado de cosas, igualmente cargadas de satanismo.

Si lo anterior en sí constituye una postura al menos discutible, el vaciamiento de la propia forma a manos de la realidad le otorga facetas difícilmente defendibles.

El análisis que algunos sectores liberales y de la izquierda argentina realizan del *imperialismo yanqui* tiene bastante que ver con los párrafos anteriores. Detrás de ello se esconde una clara postura metafísica: en el marco de una clasificación *moral* de valores (bueno o malo) se otorga voluntad y capacidad de respuesta al fetiché y no a las relaciones que se subliminan tras él. El propio análisis y su vaciedad formal los lleva a callejones sin salida. Difícilmente alguno de los que defienden posturas como ésta pueda responder a una contradicción como la planteada por ciertos teóricos liberales: Si Estados Unidos, en términos

de flujos cuantitativos, no representa ni por lejos un *socio* - abrumadoramente superior a los demás (aún en renglones tan urticantes como el abastecimiento militar), ¿De dónde surgen las relaciones que determinan esa opresión absoluta que caracteriza a los países dominados por un imperialismo todopoderoso?. En un marco como el anterior, donde la nación es depositaria de la sujeción, no hay respuesta coherente. Más allá de la voluntad de las clases dirigentes, cuyo *cipayismo* en no pocas ocasiones puede ser objeto de comprobación, existen tendencias y dinámicas cuya complejidad difícilmente admite soluciones tan sencillas.

B. Potencia Intermedia Desvelarse en Port Stanley.

Así como la existencia de un *oscuro* espacio económico de negociación con Estados Unidos impone límites difíciles de superar a los cultores de la dependencia satánica, así también ella alimenta, junto a un marco de diversificación externa que la incluye, los sueños de los apóstoles de la Argentina Potencia.

En el presente caso, del que el proyecto militar inspirado en la DSN es sólo un ejemplo, el marco nación-nación justifica y anima los propósitos de crecimiento y expansión. La relativa autonomía económica con respecto a cada país, y en especial a Estados Unidos, abre un espacio de movilidad susceptible de ser aprovechado e incluso ensanchado. El camino hacia el desarrollo autónomo se funda en la multiplicación de las fuentes de abastecimiento y venta para una economía en crecimiento sostenido. La mayor cantidad de manos que dan y reciben dejarían menos espacio

a la presión efectiva y permitirían el levantamiento de un sistma de alianzas más complejo y menos comprometedor.

Una visualización, de las relaciones internacionales de este tipo concibe a la dependencia como un estigma a negociar entre naciones y cuya cara opuesta es la autonomía.

Una caracterización semejante es relacionable con las posturas de la Junta Militar Argentina en el período en estudio. El rechazo a las denuncias y presiones de Carter no sólo implicaban una actitud defensiva; también determinaban una postura cada vez más definida en el concierto mundial. El pragmatismo ya comentado anteriormente volvía al nacionalismo más articulable. Superando la contradicción aparente, los militares argentinos podrían proclamar simultáneamente su adgerencia plena a la *civilización occidental y crisitiana* y mantener un nivel de comercio e intermedio tecnológico creciente con la Unión Soviética.

Sin embargo, el espacio de maniobra creado por la diversificación tiene también límites definidos en el momento en que las palabras se transforman en acción. La aventura Malvinas, aunque posterior al período en estudio, marcaría la ruptura de un proyecto que había logrado superar aparentemente las dificultades comentadas al inicio de esta sección. X Con la derrota Argentina del Atlántico Sur se probaba una vez más el peligro de establecer análisis simplistas, por un lado, y las fuertes limitaciones del proyecto de potencia por el otro. Más allá de la diversificación y el pragmatismo, y aun de la propia existencia de un espa-

cio permeado por la *multilateralidad* económica, Malvinas muestra la imposibilidad efectiva de sustentar juicios analíticos - en base a esquemas simplificados y unicausales. Así como en el caso de la dependencia satánica la existencia de un espacio de negociación fundada en la independencia lineal a nivel económico ponía en serios aprietos la propia lógica interna de la teoría; así también ese mismo espacio muestra sus limitaciones en la práctica cuando se lo intenta caracterizar como fundamento - al menos coadyuvante al despegue autónomo y expansivo.

Cuando los ingleses recuperaron las Malvinas con el apoyo estadounidense y en medio de un casi unánime cerco económico - industrializado contra Argentina, el sueño de potencia intermedia se hizo trizas. Una vez más, la realidad ponía coto al crecimiento vano de teorías simplificadas.

3. La Trampa de la Obviedad: Hacia un Análisis Imaginativo de las Relaciones de Subordinación.

Desde un punto de vista alternativo, la incapacidad de rotular en forma satánica las relaciones entre Argentina y Estados Unidos no constituye una falencia. Por el contrario, el eludir utilizar su compleja urdimbre para definir dominaciones - ultranza o alentar sueños de *independencia* podría significar un punto inicial de análisis.

Históricamente, las relaciones entre ambos países muestran a su vez ciertos elementos que deben ser objeto de una profundi

zación necesaria. En primer lugar, nunca pudo institucionalizarse un mecanismo eficaz de presión que ligara los objetivos políticos con los económicos en forma directa por parte de Estados Unidos. En segundo, las respuestas argentinas, en la gran mayoría de los casos, lograron mantener cierta autonomía entre la estrategia de política exterior dirigida a USA y las relaciones económicas que las ligaban a los capitales de ese origen.

Desde el punto de vista coyuntural, y en lo que hace a los cinco años que van desde 1976 a 1980, estas características ya históricas de la relación alcanzaron puntos críticos. Ello debe visualizarse desde dos ángulos interconectados: por un lado, el marco internacional de recomposición en que tuvieron lugar; por el otro, la urgente necesidad de legitimación de los respectivos proyectos de Carter y Videla, que encontraban en el otro una base importante de partida para una afirmación necesaria.

Aunque en términos de tiempo inmediato, sería el proyecto-demócrata el primero en volar en pedazos -por razones que por supuesto superan sin excluir su interacción con Argentina, el nacionalismo a ultranza argentino no tardaría en estrellarse a su vez contra la dura barrera de la realidad. En un caso tan específico como el que fue objeto de estudio a lo largo de estas páginas, y a pesar de su relativa marginalidad en términos globales, pueden apreciarse en forma bastante clara las contradicciones que subyacen detrás de las visiones formales.

La compleja realidad internacional reclama un estudio particular. La paulatina superación de los marcos nacionales en favor y a causa de un proceso de internacionalización que ya supera los marcos económicos pone en entredicho los instrumentos de análisis tradicionales. En la medida en que se trata de un proceso histórico, la actual coyuntura involucra interrelaciones que interesan a ambos marcos, el Nacional y el Internacional. Si bien no puede ya hablarse terminantemente de una estructura consolidada de hegemonía en base a naciones de poderío indiscutido y único, tampoco puede ignorarse su presencia y mucho menos caracterizar las relaciones internacionales como un ente independiente de los encuadres estatales, o un espacio de países autónomos.

Sin embargo, el proceso produce sus propias síntesis desde la realidad del tiempo histórico: la debacle de la política exterior de Carter y Malvinas fueron ejemplos de ello. Ejemplos a analizar de una compleja interacción de factores en donde los planos se intersecan con asombrosa dinámica. En este sentido, del proceso de transformación de las relaciones internacionales de subordinación puede derivarse al menos un elemento a tener en cuenta: la contradicción entre la dinámica del capital y un edificio ordenador ad hoc que lo institucionalice en forma continua y no sólo en las situaciones límite. Desde el punto de vista de lo que aquí se trata, tal dinámica resulta determinante en la opción de un análisis más complejo, en la medida en que la remoción parcial de instituciones-síntesis contribuye a-

visualizar relaciones que de otro modo subyacerían fetichizadas bajo el peso del ordenamiento eficaz.

Así como la irrupción de contradicciones pone a la luz los factores profundos de la crisis estructural, así también desnuda la obviedad y simplificación de ciertos tipos de análisis que no las toman suficientemente en cuenta. Más allá del significado teórico, lo cierto es que la preeminencia de posturas semejantes ha provocado un sinnúmero de errores políticos cada vez más graves. La necesidad de profundizar es hoy un reto obligado, y más aun lo es la urgencia de construir una visión alternativa de los nexos internacionales en tanto complejo espacio de relaciones de subordinación y competencia.

Desde el punto de vista de las relaciones Argentinas con Estados Unidos, urge a estas alturas la edificación de propuestas viables que asimilen una realidad cuyas señales fueron trastocadas muchas veces en aras de la esquematización. La difícil imbricación en el presente caso de los nexos entre ambas naciones, con todo su contenido de dominación manifiesta y latente por parte de la superpotencia, no puede encontrar respuesta fácil en la denuncia satánica o el ensalzamiento de un nacionalismo defensivo y autosuficiente. La presencia de un marco internacional como el comentado, que sumerge a la relación en determinantes más imbricados y complejos e incluso la transforma, tampoco debe ser explicación única. Es hora de síntesis, de observación de fenómenos a la luz de ambas ópticas, de búsqueda de -

contradicciones y de desmenuzamiento. La imaginación no es patrimonio de la metafísica, puede y debe servir de plataforma para una conceptualización que refleje realidades y no mitos impregnados de fanatismo.

BIBLIOGRAFIA BASICA

A. Bibliográfica

Ashworth, W.. Breve Historia de la Economía Internacional desde 1850.

FCE, México, 1977.

Block, F.L.. Los Orígenes del Desorden Económico Internacional. FCE,

México, 1980.

Borón, A. y Selse, G.. Diplomacia y Derechos Humanos: Argentina y Usa

en los Dos Primeros Años de la Administración
Carter. (mimeo).

Canitrot, A.. Teoría y Práctica del Liberalismo, Política Antiinfla-

cionaria y Apertura Económica en la Argentina, 1976-

1981. CEDES, Buenos Aires, 1980.

Cavalla Rojas, A. (comp.). Geopolítica y Seguridad Nacional en América.

Lecturas Universitarias # 31. UNAM, México,
1979.

Cavalla Rojas, A.. USA y América Latina: Fuerzas Armadas y Defensa

Nacional. UAS, México, 1980.

Cavalla Rojas, A. (comp.). La Geopolítica y el Fascismo Dependiente.

Casa de Chile, México, 1977.

- Cimillo, E., Lifschitz, E. et al. Acumulación y Cnentralización del
Capital en la Industria Argentina. Tiempo
Contemporáneo, 1973.
- Collier, D. (comp.). The New Authoritarianism in Latin America.
Princeton University Press, Princeton, 1979.
- Gordon Connell-Smith, G.. Los Estados Unidos y la América Latina.
FCE; México, 1977.
- Contreras, M. y Sosa, I.. Latinoamérica en el Siglo XX, 1898-1945.
Lecturas Universitarias # 19. UNAM, Mé-
xico, 1973.
- Cotler, J. y Fajen, R. (comp.). Relaciones Políticas entre América La-
tina y Estados Unidos, Amorrortu, Bue-
nos Aires, 1974.
- Chomsky, N. y Herman, E.. Washington y el Fascismo en el Tercer Mundo.
Siglo XXI, México, 1981.
- Dabat, A. y Lorenzano, L.. Conflicto Malvinense y Crisis Nacional.
Teoría y Política, México, 1982.
- Díaz Alejandro, C.F.. Ensayos sobre la Historia Económica Argentina.
Amorrortu, Buenos Aires, 1975.

- Ferrer, A.. Crisis y Alternativas de la Política Económica Argentina.
FCE, Buenos Aires, 1977.
- Ferrer, A.. La Economía Argentina, las Etapas de su Desarrollo y Problemas Actuales. FCE, México, 1967.
- Flichman, G.. La Renta del Suelo y el Desarrollo Agrario Argentino.
Siglo XXI, México, 1977.
- Frenkel, R.. El Desarrollo Reciente del Mercado de Capitales en Argentina. CEDES, Buenos Aires, 1979.
- Frenkel, R. y O Donnell: Los Programas de Estabilización del Fondo Monetario Internacional y sus Efectos Internos (mimeo).
- García Lupo, R.. Historia de unas Malas Relaciones. Jorge Alvarez Editor, Buenos Aires, 1964.
- Hodges, D.. Argentina, 1943-1976, The National Revolution and Resistance. University of New México Press, Albuquerque, 1976.
- ILCTRI. Argentina: El Futuro, Hoy. Siglo XXI, Madrid, 1981.
- Labarca, G.. Los Bancos Multinacionales en América Latina y la Crisis del Sistema Capitalista. Nueva Imagen, México, 1979.
- Lafer, C. y Peña, F.. Argentina y Brasil en el Sistema de Relaciones

Internacionales. Fichas # 17, Nueva Visión, Buenos Aires, 1973.

Martínez de Hoz, J.A.. Bases para una Argentina Moderna, 1976-1980.
Cía Impresora Argentina, Buenos Aires, 1981.

Mercier Vega, L.. Autopsia de Perón, Balance del Peronismo. Cuadernos Infimos # 63. Tusquets Editor, Barcelona, 1975.

Morison, S.E., Commager, H.S. y Leuchtemburg, W.E.. Breve Historia de los Estados Unidos. FCE, México, 1980.

Palacio Deheza, C.. El Plan Martínez de Hoz y la Economía Argentina. Corregidor, Buenos Aires, 1981.

Peralta Ramos, M.. Acumulación del Capital y Crisis Política en Argentina (1930-1974). Siglo XXI, México, 1978.

Peterson, H.F.. La Argentina y los Estados Unidos, 1810-1960. EUDEBA, Buenos Aires, 1970.

Poli, H.J.. Estrategia Psicosocial. Círculo Militar, Buenos Aires, 1979:

Potash, R.A.. El Ejército y la Política en la Argentina, 1945-1962, de Perón a Bordaberry. Sudamericana, Buenos Aires, 1981.

- Potash, R.A.. El Ejército y la Política en la Argentina, 1928-1945, de Irigoyen a Perón. Sudamericana, Buenos Aires, 1981.
- Rapoport, M.. Gran Bretaña, Estados Unidos y las Clases Dirigentes Argentinas: 1940-1945. Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1981.
- Rouquié, A. (comp.). Argentina, Hoy. Siglo XXI, México, 1982.
- Schvarzer, J.. Expansión Económica del Estado Subsidiario 1976-1981. CISEA, Buenos Aires, 1981.
- Silva Michelena, J.A.. Política y Bloques de Poder, Crisis en el Sistema Mundial. Siglo XXI, México, 1976.
- Wolfe, A.. Los Límites de la Legitimidad, Contradicciones Políticas del Capitalismo Contemporáneo. Siglo XXI, México, 1980.

B. Hemerográfica

América Latina Informe Semanal, Años 1979-1980.

América Latina Informe Económico, Año 1979.

CIDAMO, Colectivo Argentino. Acumulación de Capital, Estado y Movimiento Obrero en Argentina (1930-1980). Informe de Investigación # 2. UAG, Chilpancingo, 1982.

CIDE. Argentina: Políticas Económicas Alternativas. Estudios de Caso # 1, 1982.

CIDE. Los Experimentos Autoritarios del Cono Sur y la Política de Estados Unidos. Documentos de Trabajo # 2, 1982.

CIDE. Economía de América Latina # 2 y 3, 1979.

CIDE. Estados Unidos, Perspectiva Latinoamericana. Cuadernos Semestrales # 1, 2-3, 5, 6, 7, 8 y 9, Años 1977-1981.

Comercio Exterior. Revista de Comercio Exterior # 6 y 9, Volúmen 31, 1981.

Controversia, Varios Números, 1980.

Investigación Económica. Volúmen 39 # 152, 1980.

Latin America. Regional Reports, Southern Cone, 1981.

Le Monde Diplomatique, 1979 y 1980.

Teoría y Política # 1 y 3, 1980 y 1981.