

La Sociedad Rural Argentina y la ALALC 1966-1970: ¿apuesta a la integración o salida adaptativa?

María Cecilia Míguez*
Mercedes Muro de Nadal**

Introducción

En la Argentina, el período que va desde el derrocamiento del gobierno peronista en 1955 hasta el inicio de la última dictadura militar iniciada en 1976, se caracterizó por la inestabilidad institucional y las discusiones en torno a la inserción internacional de la Argentina. Esas pugnas no sólo incluyeron los conflictos entre los sectores populares y las clases dominantes, sino también las disputas al interior de éstas últimas.

Dadas las características de la estructura económica, social y política de la Argentina, el rol de la Sociedad Rural, máxima expresión corporativa de la cúpula de los grandes terratenientes, ha sido fundamental en el devenir histórico del país. Su accionar se vinculó casi siempre y sobre todo a través de gobiernos de facto incluidos en este período, al despliegue de políticas de matriz "liberal", en la búsqueda de una inserción de la Argentina en el mercado mundial favorable a los intereses agroexportadores y al capital extranjero.¹

* Lic. en Ciencia Política, maestranda en Historia Económica (FCE-UBA), becaria Conicet, docente en las Facultades de Ciencias Sociales y Ciencias Económicas (UBA). Integrante del Instituto de Investigaciones de Historia Económica y social (IIHES-FCE-UBA).

** Lic. en Historia; especialista en Historia Económica y de las Políticas Económicas. Investigadora del Instituto de Historia Económica y Social (IIHES-FCE-UBA). Docente en la FCE-UBA.

1 Para una historia de la Sociedad Rural véase Palomino, Mirta, *Tradición y Poder: la Sociedad Rural Argentina (1955-1983)*, CISEA-GEL, Bs. As., 1993.

Uno de esos gobiernos de facto fue el autodenominado Revolución Argentina, surgido del golpe de estado de 1966, haciéndose cargo de la presidencia el general Onganía.

El objetivo de este trabajo es el análisis de las posiciones mantenidas por la Sociedad Rural a lo largo de la presidencia del gral. J. C. Onganía entre 1966 y 1970, con respecto al proceso de integración iniciado en América latina a comienzos de la década del 60 (ALALC).

En este período el continente europeo había iniciado su camino a la integración a partir de 1958, proceso que resulta fundamental en vista de las dificultades que experimentaría el sector agroexportador argentino frente a la consolidación de la proteccionista Política Agrícola Común. Dificultades que contribuirían a crear las condiciones para la política de "apertura hacia el Este" iniciada por la Argentina hacia 1971, bajo la dictadura de Lanusse.

Partimos de reconocer la gravitación de las posiciones del sector agroexportador en el proceso de toma de decisiones de la política exterior, en un contexto de grandes disputas en torno al rumbo de la inserción internacional. Estas disputas marcarían la transición de la relación triangular con los Estados Unidos y Europa occidental, a una nueva con Estados Unidos y la Unión Soviética. Asimismo, se analizará el carácter del apoyo otorgado a la integración latinoamericana en este período de transición.

Argentina y las grandes potencias, 1966-1970: un período de transición

El período abordado corresponde, en el plano de la inserción nacional, a una etapa signada de una parte, por la intensidad de las relaciones argentino-estado-unidenses y de otra, por la relación triangular en la que el país se insertaba, y cuyos otros dos vértices estaban ocupados por Estados Unidos- como proveedor de capitales, insumos y tecnologías para la industria sustitutiva- y los países europeos tomados en su conjunto –principales socios comerciales para los productos exportables argentinos. Este esquema reconstituía, desde los años de la posguerra, la posición internacional de la Argentina durante la década de 1920 tal como lo plantean Rubén Laufer y Claudio Spiguel².

Ahora bien, cabe destacar que la inserción triangular no implicaba una situación estática y equilibrada de flujos comerciales y financieros, sino que mediatizaba la creciente rivalidad y competencia entre las potencias que conformaban el trián-

2 Laufer, Rubén y Spiguel, Claudio, "Europa occidental en las relaciones internacionales argentinas", en *Revista Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, N° 14/15 1998. Para ver la relación triangular de la década de 1920 véase M. Rapoport, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)* Ed. Ariel, Bs. As., 2006.

gulo. Esto se eslabonaba con la situación de vulnerabilidad e inestabilidad de la economía y la política argentina.

En cuanto a las relaciones con Estados Unidos, hacia el final del gobierno de Illia y ante los preparativos del golpe, la diplomacia estadounidense ya había comenzado a tener una actitud complaciente con los sectores que los promovían. Aunque no en forma unívoca, los funcionarios del Departamento de Estado esperaron atentos los acontecimientos. Más allá de las alertas despertadas en ellos por la heterogeneidad de la coalición golpista, en el plano de las relaciones internacionales, con la dictadura de Onganía se abrió el período de mayor proximidad a los intereses económicos de Estados Unidos en la historia argentina hasta entonces.³ Esto se manifestó en términos económicos en la creciente afluencia y predominio del capital estadounidense en la infraestructura industrial argentina en el período.

En relación al peso del vínculo con Europa occidental —que al calor de su recuperación económica y de la mano del proceso de integración asistía a un creciente protagonismo en el sistema internacional— tiene antecedentes históricos en la formación económico social argentina en su rol como principal comprador de los productos agropecuarios, forjando, desde la incorporación del país a la división del trabajo internacional a fines del siglo XIX, una particular relación con los sectores agroexportadores. Históricamente, los grandes terratenientes propiciaron un modelo productivo basado en asegurar las exportaciones agropecuarias y una estrecha relación de carácter dependiente con los centros exportadores de capital. Este rasgo estructural permite comprender la relevancia otorgada en los documentos de la Sociedad Rural Argentina al análisis del proceso de integración europeo y específicamente a las políticas proteccionistas aplicadas por el Mercado Común.

La Política Agrícola Común afectó directamente las relaciones económicas con países agroexportadores como la Argentina y otros de Latinoamérica. La persistencia del perfil productivo y comercial de la Argentina como un país esencialmente agropexportador y centrado en los rubros alimentarios chocó con la orientación proteccionista de la PAC, contribuyendo a acentuar las recurrentes dificultades estructurales del país en el sector externo.⁴

En la *Memoria Anual* de la SRA, al referirse a la ganadería vacuna, se hace

3 M. Rapoport y R. Laufer, "Estados Unidos ante el Brasil y la Argentina. Los golpes militares de la década de 1960", en *Cuadernos de Ciclos* N° 6, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, marzo 2000.

4 R. Laufer, y C. Spiguel, "Europa occidental en las relaciones internacionales argentinas", en *Revista Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, N° 14/15 1998, pp. 115 y 119.

Para el análisis de las consecuencias de la PAC para las exportaciones argentinas ver Devoto, Rubén Horacio, *Impacto de la política agrícola de la Comunidad Económica Europea sobre las exportaciones pampeanas argentinas*, INTA, Pergamino, Bs. As, 1993.

especial hincapié en el impacto sufrido por el cierre del mercado del Reino Unido dispuesto a fines de 1967 y en las condiciones adversas que creaba el Mercado Común Europeo. En 1968 se exportaron 100.989 toneladas mientras que en 1967 se había exportado 151.308.⁵

Posteriormente, desde comienzos de la década de 1970, y especialmente a partir de la presidencia de facto del general Agustín Lanusse, comienza un viraje en la orientación de las relaciones económicas internacionales conocido como la "apertura hacia el Este". Por diversos factores, una poderosa fracción de la clase dominante argentina comenzó a promover desde 1970 la negociación de un tratado comercial con la Unión Soviética. Entre esos factores, se encontraban los intereses de negocios vinculados a dicha superpotencia que habían venido creciendo desde el período desarrollista, y las dificultades para colocar los productos en la Europa Comunitaria. Este viraje, culminará en una nueva relación triangular hacia mediados de la década de 1970, consolidado por la dictadura militar implantada en 1976, ocupando la Unión Soviética durante unos años, el vértice anteriormente ocupado, por Europa occidental y antaño por Inglaterra.⁶

En el período comprendido entre 1966 y 1970 pueden rastrearse entonces las dificultades que los grandes terratenientes apreciaban en el comercio exterior, y es en ese marco que debe comprenderse el contradictorio apoyo o al menos ciertas expectativas puestas en el proceso de integración en América latina, la ALALC. Estas expectativas —que nunca llegaron a convertirse en dominantes— serían paulatinamente abandonadas, ya que respondían únicamente a una salida adaptativa coyuntural a las dificultades del comercio exterior.

La integración en América latina: el caso de la ALALC

El concepto de una unión aduanera latinoamericana fue lanzado en 1948 por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). El ideario cepalino había enfatizado el peso de la división estructural del mundo entre centro y periferia y promovía un desarrollo industrial interno a través del proceso de sustitución de importaciones, como una manera de superar las restricciones al desarrollo de los países latinoamericanos.

Según esta visión, el desarrollo industrial precisaba a su vez de un mercado que resultaría limitado al interior de los países de la región considerados en forma individual. De esta forma, se sostenía la necesidad de un proceso de integración que llevase a la formación de un mercado regional y a un camino de

5 *Memoria Anual de la Sociedad Rural Argentina*, Período 1968-1969, p. 15

6 Para las relaciones bilaterales entre la Argentina y la Unión Soviética en el período ver: M. Rapoport, "La Argentina y la Guerra Fría. Opciones económicas y estratégicas de apertura hacia el Este (1955-1973) en *Revista Ciclos en la Historia, la economía y la sociedad*, Año V, vol. 8, Buenos Aires, 1° semestre de 1995; A. J. Vacs, *Los socios discretos*, Ed. Sudamericana, Bs. As., 1984.

complementación de las industrias nacionales. Postulaba, en última instancia, producir internamente los insumos provenientes de los países industrializados y romper así, los rasgos de dependencia comercial que revelaban los países de la región.⁷ A la larga, las propias debilidades y límites del planteo, junto con los intereses de las grandes potencias asociados a los sectores primario-exportadores y monopolistas en América latina resultarían en la continuidad de esos rasgos de dependencia estructural, que no se reducían al comercio desigual.

La idea inicial⁸ de la CEPAL se plasmó en iniciativas regionales fomentadas por la institución. Nació así el Mercado Común Centroamericano (MCCA), habiendo fracasado la intención de vincular comercialmente a Colombia, Ecuador y Venezuela. Para el Cono Sur, se pensó en un mecanismo de preferencias comerciales de carácter multilateral, basado en el principio de reciprocidad. Luego se pasó a la fórmula técnico-jurídica de la zona de libre comercio para atender a las exigencias del GATT. Con la adhesión sorpresiva de México a este esquema, se instituyó, a través del Tratado de Montevideo en 1960, la ALALC y el esquema primero ideado para el sur perdió toda connotación subregional. La zona de libre comercio establecida por el tratado era considerada como una etapa previa al Mercado Común Latinoamericano.

Muchas dificultades se oponían al objetivo de los países signatarios de buscar soluciones de mediano y largo plazo a los problemas de carácter estructural y a las dificultades del modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones. La estrechez de los mercados nacionales y su incapacidad para incorporar nuevas tecnologías, los desequilibrios externos, la baja productividad en importantes ramas industriales, acompañada por una inadecuada escala de producción, así como la tendencia decreciente de la inversión, eran sólo algunos de los problemas que imponían la necesidad de un replanteo. Se afirmaba entonces la necesidad de estrategias económicas que, mediante la liberalización comercial, unieran los mercados nacionales en un espacio regional que hiciera factible las economías de escala.

Ésta era la razón del interés despertado por la integración económica como un medio para continuar la industrialización dentro de las fronteras ampliadas. La ALALC se constituía así en un modelo de integración significativo y muy amplio, ya que reunía once naciones que, en 1960, representaban en conjunto el 90% de la población, el 95% del PBI y el 92% de las exportaciones de América latina.⁹

Además de su función en una estrategia de industrialización sustitutiva de im-

7 Esta perspectiva desarrollista fue estructurada por el economista argentino Raúl Prebisch, que se apoyaba en supuestos keynesianos sobre la importancia del mercado interno para el crecimiento de la industria.

8 G. Rosenthal, "Treinta años de integración en América Latina: un examen crítico, en revista *Estudios Internacionales*. Como *voluntarista* caracteriza Rosenthal a esta etapa que abarca los años cincuenta y sesenta, inspirada en el pensamiento económico vigente en esa época.

9 M. Rapoport y A. Musacchio, Coordinadores, *La Comunidad Económica Europea y el MERCOSUR. Una evaluación comparada*, Bs.As., F.I.H.E.S., 1993.

portaciones y de su sesgo intervencionista, los procesos de integración oficialmente gestados en los años 50 y 60, parecían apuntar a una estrategia de avances graduales. Los tratados suscriptos establecían compromisos relativamente rígidos: lograr una zona de libre comercio, o adoptar una arancel externo común frente a terceros países en un determinado número de años; doce primero, luego ampliado a veinte. Pero en la práctica estos acuerdos no se cumplían o lo hacían parcialmente.

Este proceso se debía llevar a cabo mediante negociaciones periódicas a través de mecanismos de listas: las *listas nacionales* y la *lista común*. En las listas nacionales se incluirían todas las concesiones que cada parte contratante otorgaba al resto de los países, es decir, contenía ventajas concedidas, en virtud del principio de la *nación más favorecida*, por cada país miembro de la ALALC a los restantes, pudiendo retirar productos de esas listas cuando el país que otorgaba la concesión enfrentara dificultades económicas. La lista común se negociaba multilateralmente cada tres años. Los productos incluidos en la lista común no podían ser objeto de restricciones no arancelarias ni de cupos.

La idea de un papel protagónico del estado para impulsar el desarrollo encontró un doble asidero en la integración. Por un lado, el desarrollo industrial requería una cierta intervención a nivel macro y microeconómico, e incluso una participación directa en ciertas actividades productivas, y por el otro, permitía corregir la concentración del mercado o paliar sus efectos.

El enfrentamiento entre quienes postulaban la integración global, dirigida por autoridades supranacionales y aquellos que privilegiaban el cumplimiento del programa de liberalización y posponían los desvelos integracionistas para después de formada la zona de libre comercio, llevó a la ALALC a una crisis profunda.

Si bien los comienzos fueron exitosos, luego de algunos años comenzaron a sentirse los primeros síntomas de crisis atribuibles a diferentes causas. Entre las dificultades que se enfrentaron, algunas eran características del propio proceso integracionista iniciado: la incapacidad manifestada por la ALALC para alcanzar los grandes objetivos propuestos, produciendo un largo período de estancamiento; el fracaso permanente de las negociaciones y suspensión de los contratos vigentes; o incluso retrocesos en las concesiones otorgadas, hecho que reflejó el agotamiento de las "concesiones fáciles". Estos traspiés fueron evidenciando que los países signatarios no estaban dispuestos a profundizar la apertura comercial.

Existían algunas razones de tipo económico que obstaculizaban una congruencia efectiva entre el proyecto de la ALALC y los intereses económicos internos de los países. Entre ellos, la existencia de un comercio intraregional reducido que no contaba con una red de transportes o servicios financieros que lo agilizarán; además, los proyectos de crecimiento interno en los países de cuño desarrollista, orientados a la industrialización nacional, en detrimento de sus socios externos; por otra parte, las industrias existentes estaban orientadas hacia el mercado interno y los incentivos recibidos por las industrias domésticas, se convirtieron en una limi-

tación más a la integración, tomando secundaria la búsqueda de mercados externos.

Los países de mayor tamaño de la región estaban por entonces embarcados en proyectos similares: desarrollar su industria manufacturera. En consecuencia, no podían abrir sus mercados a la competencia de sus socios regionales. De ahí que las grandes concesiones otorgadas en el marco de la ALALC se concentraban, básicamente, en aquellos productos en los cuales los países exhibían ventajas comparativas frente a sus socios y que por lo tanto no competirían con los de los otros países.

El fracaso se evidenció no sólo en la escasa participación de empresas nacionales en el comercio intrarregional, sino en la imposibilidad de promover por esa vía un incipiente proceso de industrialización de los países de menor desarrollo económico de la zona. En los acuerdos de complementación sólo participaron las naciones de mayor tamaño de la región y que contaban ya con un parque industrial relativamente amplio y diversificado.¹⁰

Los escasos avances de la ALALC y la falta de mecanismos compensatorios y correctivos de los desequilibrios en la distribución de los beneficios de la integración, condujeron a los países andinos a suscribir el Acuerdo de Cartagena en 1969. Allí se dio origen al Pacto Andino que, en una nueva coyuntura, adquirió otras características, con mayor restricción al ingreso de capital extranjero.

En diciembre de ese mismo año los países de la ALALC habían aprobado el Protocolo de Caracas, que modificó en forma notable los compromisos de liberación comercial: se amplió hasta diciembre de 1980 el plazo para la formación de la zona de libre comercio y se redujo de 8 a 2% la tasa anual de desgravaciones arancelarias. Este protocolo recién entró en vigencia en 1974, lo que evidenció la crítica situación por la que atravesaba el programa integracionista.

En síntesis, la lentitud caracterizó esta experiencia, los instrumentos utilizados no fueron los más apropiados ni dieron los resultados esperados, las metas fijadas fueron imprecisas y el cumplimiento de los compromisos contraídos fue sólo parcial. El proceso de negociación de las listas nacionales de productos sujetos al comercio preferencial tuvo un inicio auspicioso, pero luego se tornó cada vez más lento, para estancarse a fines de los años sesenta. Los países estaban cada vez menos dispuestos a negociar al haberse agotado la etapa «fácil» de sustitución regional de importaciones y al tener que abordar la negociación de productos que competían directamente con las respectivas producciones nacionales.

Hacia fines del decenio de los sesenta, la abdicación voluntaria de las partes contratantes de cumplir el programa de liberación, determinó que la ALALC pasase a ser en los hechos una zona de preferencias de alcance limitado y parcial. Quedó entonces en claro que en la práctica no habían funcionado las propuestas de los teóricos de la integración enunciados quince o veinte años atrás. Se había agotado

10 R. Martínez de la Clainche, *La ALALC-ALADI*, México, 1984.

el camino de la negociación. Se argumentó que el Tratado de Montevideo (1960) no se compatibilizaba con la realidad latinoamericana; que los beneficios del proceso no eran equitativos y que era necesario promover la realización de diferentes acciones bilaterales y plurilaterales, mediante la utilización de mecanismos flexibles y pragmáticos.

La escasa capacidad de la ALALC para avanzar hacia un área de libre comercio llevó a la revisión del documento jurídico, que culminó el 10 de agosto de 1980 con la firma de un nuevo tratado y el nacimiento de una nueva asociación.

La Sociedad Rural y el proceso de integración: ¿nueva estrategia comercial?

Para comprender la posición de la Sociedad Rural Argentina frente al proceso de integración latinoamericano en el marco de estas transformaciones en el escenario internacional, es necesario inscribirla en la discusión entre liberales y desarrollistas referida al modelo de integración.

Si bien la idea de la integración desde el punto de vista teórico había nacido del núcleo de la CEPAL, tanto liberales como desarrollistas tenían sus razones para apoyar la estrategia de integración, aunque diferían de manera sustancial en los objetivos, metas e instrumentos para alcanzarla. Al mismo tiempo, ambas corrientes realizaban una lectura crítica del proceso.

En la Argentina, la discusión con respecto al proceso de integración reprodujo las mismas fracturas que se evidenciaban en la política económica doméstica. El período entre 1955 y 1976 se caracteriza por lo que algunos autores han denominado el "péndulo económico", que se evidenciaba en la existencia de crónicas crisis de balanza de pagos a través de los ciclos conocidos como de *stop and go*.¹¹ Estos ciclos reflejaban a su vez la oscilación entre políticas que profundizaban el modelo de industrialización sustitutiva y las que tenían como objetivo la desestructuración del aparato industrial en vistas de fomentar la estrategia agroexportadora. Horacio Cifardini plantea que para la década del ochenta los diferentes sectores predominantes de la sociedad argentina vieron y ensayaron principalmente dos caminos:

"por un lado, uno de profundización de la industrialización dependiente, y por el otro, la vía de la desindustrialización. La Argentina ya ha experimentado los dos; la década del 60 fue característica de lo primero, de la profundización de la industrialización dependiente, la que distingue a las corrientes empresarias, políticas e ideológicas del desarrollismo".¹²

11 Para este tema ver O. Braun, y J. Leonard, "A Model of Economic Stagnation. A Case Study of the Argentinian Economy", en *Economic Journal*, diciembre de 1968; R. J. Ferrucci, *Política económica argentina contemporánea*, Bs. As, 1991.

12 H. Cifardini, *Crisis, inflación y deindustrialización en la Argentina dependiente* Editorial Agora Bs. As. 1990 pp. 60-61.

Para el caso de la integración, en la discusión al respecto de su gestación, implementación y desarrollo, se manifestaron opciones similares. Sobre los objetivos de la ALALC, se puede resumir que en tanto proyecto buscaba completar la industrialización sustitutiva que llevaría al desarrollo, para lo cual se diagnosticaba la necesidad de ampliar la escala de los mercados. Esta visión era sostenida por la ideología desarrollista que se proponía profundizar el desarrollo industrial, sin cuestionar la propiedad de la tierra latifundista –base de sustentación de poderosas fracciones de la clase dominante en países como Argentina y defensores de las políticas de corte liberal- promoviendo el ingreso del capital extranjero en condiciones de privilegio, lo que en lo hechos iría minando en forma creciente las condiciones de reproducción de capitales industriales nacionales, base de los intereses a los que supuestamente se dirigirían los beneficios.

Mientras los liberales propusieron un modelo de integración abierto, los desarrollistas ponían el acento en esquemas de integración que implicarán, como dimensión sustancial previa, el desarrollo industrial a nivel regional.

Contra el enfoque planificador de la CEPAL, la versión de una integración librada a las dinámicas del mercado promovida por los liberales, que respondían a fuertes intereses en la región, fue la que en realidad se impuso. Así la posición argentina en la tercera conferencia de la ALALC, en diciembre de 1966, fue precisamente la de dejarlo librado al mercado. Las apelaciones a la solidaridad continental quedaron en un nivel retórico.¹³ La creación de una dimensión política de la integración fue totalmente descuidada y en esa línea la posición más recalcitrante fue la de la Argentina.¹⁴ Es en esta corriente de ideas que podemos ubicar las posiciones de la Sociedad Rural Argentina.

En cuanto a la política interna, esta posición iba de la mano de la adopción de medidas antiinflacionarias de estabilización y ajuste y alineamiento con los organismos multilaterales de crédito. Escapa a este trabajo el análisis pormenorizado de las profundas discusiones con respecto a los modelos de integración, pero sí se hace pertinente abordar cómo para el liberalismo de la Sociedad Rural Argentina la ALALC pudo ser evaluada como interesante en esta coyuntura. Durante el período bajo análisis, Gran Bretaña aún no se había incorporado al Mercado Común Europeo, y en esa situación cobraban gravitación los sectores de agricultores y ganaderos ingleses.

En agosto de 1966, el vicepresidente de la SRA destacaba la relación aún vigente con Inglaterra afirmando como un eco del pasado que:

13 T. Morel, "Los proyectos de integración en el Cono Sur", en *III Jornadas de Historia de las Relaciones Internacionales. Globalización e Historia*. Tandil, junio de 1996, Ed. Honorable Cámara de Diputados de la Nación, p. 332.

14 Idem.

“Gran Bretaña ha sido y es nuestro más fuerte cliente en carnes y lanas, y recíprocamente somos también compradores de su industria pesada, de su carbón y hasta de sus porcelanas”¹⁵.

Las perspectivas de ingreso de Gran Bretaña al Mercado Común Europeo no eran inmediatas, por lo que la SRA se hacía eco de las críticas británicas en sus evaluaciones sobre las políticas del Mercado Común.

Los obstáculos para las exportaciones argentinas a los países de la Comunidad fueron incrementándose con hechos concretos, como el veto impuesto por Francia en 1967 para el ingreso de carnes en el Mercado Común. En el mensaje del presidente de la SRA, José María Lastirigoyen del 28 de julio de ese año, éste se “lamentaba” de dicho veto y las dificultades que ocasionaba para la venta de carne. También extendía su crítica a la política arancelaria del Mercado Común y a las propuestas del senado estadounidense para reducir las exportaciones de carnes cocidas mediante un aumento del arancel vigente, generando inconvenientes para la Argentina. En consecuencia sostenía:

“Nos encontramos, pues, ante la necesidad de iniciar una agresiva campaña para obtener nuevos mercados y ampliar nuestra participación en los existentes donde no rijan trabas unilaterales, a fin de colocar a precios satisfactorios y equitativos nuestros productos tradicionales”¹⁶.

La posición crítica frente a las políticas de la Comunidad fue haciéndose más extrema al compás de su consolidación. Hacia mayo de 1968 en un artículo de José Luis Cordeu, se describía y criticaba la política cerealista europea que había entrado en vigencia el 1° de julio de 1967. Luego de un análisis sobre los efectos de las políticas de subsidio aplicadas en el lapso de los cinco años anteriores, concluía que:

“esto nos demuestra cómo una política altamente proteccionista puede permitir aumentar rendimientos y producción a países ineficientes, obstaculizando de esta forma la expansión de los productores eficientes”¹⁷.

Estas palabras traducían la concepción liberal de los procesos de integración que predominaba en la SRA, que ponía énfasis en las consecuencias negativas para

15 “Palabras pronunciadas por el vicepresidente de la Sociedad Rural Argentina, Don Gustavo A. Pueyrredón, el 4 de agosto de 1966, en el almuerzo ofrecido con motivo del centenario de la institución, por la Cámara de Comercio Británica”, en revista *Anales de la SRA*, 1966.

16 “Mensaje al agro del presidente de la Sociedad Rural Argentina, Doctor José María Lastirigoyen, propalado por radiodifusoras de la capital y del interior el 28 de julio de 1967”, en revista *Anales de la SRA*, 1967.

17 J. L. Cordeu, “La política cerealista de la Comunidad Económica Europea” en revista *Anales de la SRA*, mayo de 1968.

los consumidores de los “desvíos de comercio”. Para el caso de la ALALC, la reflexión del autor es muy significativa: por un lado explica los perjuicios de los “desvíos de comercio” y por el otro, al analizar el crecimiento del intercambio intracomunitario, explica:

“Obsérvese que no sólo se ha expandido el intercambio recíproco sino que han aumentado las exportaciones a terceros países en una magnitud que de darse en la ALALC, justificarían cualquier esfuerzo argentino por participar no sólo de la etapa de la liberación del comercio sino de un posible mercado común”.¹⁸

Al mismo tiempo que la SRA critica las políticas proteccionistas de la Comunidad Europea y sus efectos, expresa preocupación por la búsqueda de nuevos mercados. La propia experiencia exitosa de la CEE para sus productores agropecuarios, lleva a los voceros de la corporación a evaluar positivamente las perspectivas de la ALALC.

“...ante un mundo desarrollado que se sumerge en el proteccionismo ¿no habrá llegado la hora de dejar de clamar en el desierto y buscar mecanismos alternativos de expansión y desarrollo?”.¹⁹

Estas evaluaciones, todavía en el contexto de la no participación británica en la CEE, no implicaba directamente hacia 1968 una posición militante abierta a favor de la integración latinoamericana. En el editorial de los *Anales* de la SRA de marzo de ese año, se llamaba la atención acerca del proceso, pero no se evidenciaba ninguna “toma de partido” nítida por alguna posición, a favor o en contra. Lo que sí queda claro a lo largo del análisis de los documentos, es que se va profundizando la crítica a Estados Unidos y Europa, partiendo de una defensa del libre cambio y la eficiencia.

También en marzo de 1968, José Luis Cordeu sostenía que dos objetivos básicos para las naciones en desarrollo eran

“la multilateralización del comercio y la ayuda y el reordenamiento del intercambio mundial en base a la eficiencia, lo que obtendrá eliminando las restricciones externas e internas que lo distorsionan. Los países de Europa y los Estados Unidos que nos niegan estos derechos, deberían hacer memoria y recordar la importancia fundamental que tuvo para su propio desarrollo económico la existencia de un comercio libre en el siglo XIX”.²⁰

Como venimos afirmando, más allá de la retórica, las expectativas respecto de la integración latinoamericana en el caso de los socios de la SRA respondían más a

18 Idem p. 16.

19 Idem.

20 en “El GATT y los problemas comerciales de los países en desarrollo”, revista *Anales de la SRA* marzo-abril 1968.

las dificultades que el resto de los mercados presentaban que a una evaluación estratégica de las posibilidades de la ALALC para la economía nacional. La fragilidad de esas expectativas se manifestaría cuando, ante la constatación de que el proceso de integración en América Latina no afectaría las exportaciones que Estados Unidos hacía a la zona, se pondrían en duda las ventajas que la integración reportaría a la Argentina. En un análisis de comercio exterior donde se evaluaban las misiones comerciales estadounidenses de mayo 1968 se indicaba:

“El proceso de integración de la ALALC no afectará por varios años las exportaciones de trigo que por ley 480 principalmente hacen los Estados Unidos a la zona, excepto para el caso de Venezuela. Si esto es cierto, es decir, si nuestras exportaciones no podrán desplazar a las provenientes de la extrazona, no vemos qué es lo que la Argentina espera recibir del proceso de integración, en el plano agrícola”.²¹

Sin embargo, para agosto de ese mismo año, el editorial de los *Anales* alertaba sobre la merma en las cifras de las exportaciones de carnes y menudencias refrigeradas publicadas por la Junta Nacional de Carnes en el mes de junio. Atribuía esa disminución, en primer lugar, al problema relacionado con la aftosa en el Reino Unido, pero en segundo lugar al deterioro de los envíos a la Comunidad Económica Europea,²² en especial a Italia. A continuación se afirmaba

“Solamente la zona de ALALC y los EEUU (...) han registrado entre enero-mayo aumentos en sus compras de carne vacuna con respecto a igual período del año anterior. Con respecto a los EE.UU. existe la impresión de que no constituye un mercado estable con el que se pueda contar en el largo plazo. *El mercado formado por los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, presenta en cambio condiciones más favorables en lo que a un aumento estable del consumo se refiere.*”²³

Si bien la Comunidad Económica Europea continuaba siendo el principal destino para los productos exportables argentinos, al compás de la disminución de sus compras se perfilaba una creciente defensa de la multilateralización del comercio exterior. Hacia octubre de 1968 continuaron los alertas sobre las dificultades de la integración latinoamericana, en particular la gran cantidad de importaciones en la zona de productos agropecuarios estadounidenses. Esta situación fue continuamente denunciada por la SRA.

21 En revista *Anales de la SRA*, mayo 1968.

22 En la evaluación de la situación con la CEE se criticaban tanto la política de carnes de esta región como la política de exportación del gobierno argentino.

23 Editorial agosto de 1968, en revista *Anales de la SRA*.

"...el 65% de las importaciones agropecuarias que realizan los países integrantes de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, provienen de países ajenos a la misma. (...) Si la ALALC está compuesto por países en desarrollo, de estructura agropecuaria en los que la industrialización se encuentra en muchos casos lejana y dependiente de las divisas que puedan obtenerse del comercio exterior, dadas estas condiciones resulta absurdo que la zona esté perdiendo alrededor de 1.000 millones de dólares anuales en importar productos agropecuarios de los que podría autoabastecerse."²⁴

Incluso llegó a proponerse, para paliar las dificultades de financiamiento al sector agropecuario de la ALALC un sistema similar al utilizado por la CEE, a través de la existencia de un fondo como el FEOGA, que cubra los costos de subvención interna y los de la subvención externa. Para mayo de 1969, la defensa por parte de la SRA de las posibilidades del proceso de integración era más nítida, contraponiéndose con las posturas mercadointernistas. En un artículo de José Luis Cordeu publicado en los *Anales*, se las criticaba por no alentar la integración:

"...ciertos sectores como el desarrollista en nuestro país que atacan la política de integración contraponiéndola al objetivo del desarrollo nacional (...) Pero la realidad de la Asociación no parece encaminarse a esa situación, sino por el contrario, a una situación de complementación sectorial de la oferta zonal."²⁵

Al mismo tiempo, se evidenciaba que la necesidad de la reorientación del comercio hacia América latina no se planteaba desde los voceros de la SRA como parte de una estrategia de desarrollo general, ni por apuesta programática de carácter "latinoamericanista", sino como una salida adaptativa a las dificultades del comercio exterior argentino con las grandes potencias:

"De esta manera, mientras por un lado es innegable que resulta más fácil venderle a quienes pueden pagar sin problemas, por otro lado éstos últimos restringen sus compras, y sus necesidades son a la vez mucho menores que las de otros países de capacidad económica menor (...) No parece por lo tanto conveniente, descuidar los mercados de los demás países en desarrollo, siendo el propósito de este artículo llamar en especial la atención sobre el mercado de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio."²⁶ ○

Entre una primer postura que no quería "tomar partido" al respecto de la integración y estas últimas afirmaciones, media el inicio de la crisis de la relación

24 J. L. Cordeu, "Los problemas de financiación del Comercio Agrícola", en revista *Anales de la SRA*, noviembre-diciembre de 1968.

25 J. L. Cordeu, "La integración latinoamericana en la encrucijada", en revista *Anales de la SRA*, abril de 1969.

26 J. L. Cordeu, "Demanda y oferta de carnes en la ALALC", en revista *Anales de la SRA*, mayo de 1969.

triangular entre Argentina - Estados Unidos - Europa occidental a la que hacíamos referencia. El artículo de Cordeu constituye un informe pormenorizado sobre la evolución del sector de la carne en la ALALC y demuestra un fortalecido interés en los potenciales mercados latinoamericanos. La crisis de la ALALC en su conjunto no permitirá avances en la concreción de estas expectativas y junto con la profundización del proceso de integración en Europa, contribuirían a crear las condiciones en las que se desplegaría la política de "apertura hacia el Este" iniciada a partir de 1971.

Conclusión

Hemos analizado a lo largo de este trabajo las posiciones de la Sociedad Rural Argentina, incluyendo sus diagnósticos sobre de las dificultades en esas condiciones con los mercados compradores para los bienes agropecuarios exportables y el débil apoyo planteado hacia el proceso de integración regional, la ALALC.

Podemos concluir que ante la merma de las exportaciones hacia Europa, tanto hacia Inglaterra como al Mercado Común, la SRA evaluó la posibilidad de expandir los mercados compradores fomentando y apoyando el proceso de integración latinoamericano.

Si bien la ALALC fue pensada fundamentalmente como medio para resolver las dificultades estructurales del proceso de industrialización sustitutiva, los propios límites del proyecto al que respondía y la correlación de fuerzas al interior de los países miembros, resultaron en la plasmación de un modelo de integración distinto al planteado teóricamente por la CEPAL.

La Sociedad Rural Argentina, expresión corporativa de la cúpula de terratenientes exportadores, alentó el proceso de integración en tanto fue considerado una opción o salida adaptativa a las dificultades del comercio exterior y no como una verdadera estrategia de integración latinoamericana para conseguir el desarrollo autocentrado.

A la vez, tuvo sus reservas respecto de la liberalización absoluta. Mientras que por un lado criticaba las subvenciones de los países europeos, por otro, reclamaba políticas que protegieran al comercio intrazonal de la influencia de las importaciones provenientes de países que no pertenecían a la ALALC (exportaciones agrícolas estadounidenses).

Esto queda evidenciado en las *Memorias* de la Sociedad Rural del período 1968/9 en que se expone públicamente la posición con respecto a la integración:

"Dentro del sector agropecuario, la integración puede funcionar en tanto no afecte producciones zonales de vital importancia económico-social. No resulta positivo por lo tanto, propender a la eliminación lisa y llana de los gravámenes intrazonales que trastornen a la producción zonal sin afectar mayormente la corriente de importaciones extrazonales que supera ampliamente la de importa-

ciones zonales. En tal sentido la Sociedad Rural Argentina ha propiciado las reuniones por sectores que permitan establecer para cada uno de los mismos, las maneras precisas en que el proceso integracionista deberá cumplir los fines de ampliación del comercio zonal, ampliación que deberá concretarse en una gradual absorción de la demanda de los países miembros por parte de la oferta zonal, la que deberá también estar en condiciones de absorber la demanda futura que de otra forma pasará también a ser abastecida por las importaciones extrazonales.²⁷

Posteriormente, ante el deterioro de la estrategia regional, la opción ya descrita de la orientación comercial hacia el Este constituirá un eje fundamental para los sectores agroexportadores. Se iniciará hacia 1971, pero se consolidará hacia mediados de la década durante el gobierno de facto de Jorge Rafael Videla y continuará durante la presidencia constitucional del Dr. Raúl Alfonsín, hasta la abrupta caída de las compras soviéticas en 1986.

Por entonces, los primeros pasos en la conformación de lo que sería el MERCOSUR ofrecerían una salida para las exportaciones agropecuarias argentinas frente a la caída de las compras soviéticas, potenciando geoméricamente y en pocos años el comercio intrarregional.

Nuevamente también, en las expectativas respecto de la integración regional y la evolución del MERCOSUR, volverían a manifestarse hasta la actualidad los objetivos contradictorios que los diversos sectores nacionales depositaban en él, en términos de estrategias económicas y de inserción internacional.

Bibliografía

- Jaguaribe, Helio, *Crisis y alternativas de América Latina: reforma o revolución*, Ed. Paidós, Bs. As., 1972.
- Lanús, Juan Archibaldo, *Sobre la integración económica en América Latina. El caso de la ALALC*, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Bs. As., 1970.
- *Integración Económica de América Latina*, Juárez Aditor, Bs. As., 1972.
- Mayorbe, José Antonio, Herrera, Felipe, Sanz de Santamaría, Carlos y Prebisch, Raúl, *Hacia la integración acelerada de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1965.
- Urquidi, Víctor, *Viabilidad económica de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1962.

