

La Argentina y la Guerra Fría. Opciones económicas y estratégicas de la apertura hacia el Este, 1955-1973

Mario Rapoport*

1. El gobierno de la "Revolución Libertadora", 1955-1958

La caída del gobierno del Perón coincide con el proceso de cambio que se produjo en la cúpula soviética luego de la muerte de Stalin, cuya primera etapa culminó en 1956 con el XX Congreso del PCUS. El gobierno militar, denominado de la "revolución libertadora", se distancia netamente de su predecesor, entre otras cosas en política internacional y en el área económica. El país volvió a la práctica del multilateralismo revirtiendo la política de Perón, que había multiplicado los convenios bilaterales y rehusado incorporar la Argentina a los organismos financieros internacionales creados en la posguerra.

Para concretar tal giro se adhirió a los principios económicos delineados por las grandes potencias durante la guerra, en Bretton Woods, incorporándose el país al FMI y al Banco Mundial y aplicándose internamente, con el llamado "plan Prebisch", una política económica de corte liberal.

En política internacional se advirtió una aproximación a EEUU, al menos en las intenciones. En realidad, las relaciones argentino-norteamericanas en el momento de la caída de Perón habían mejorado mucho, tanto en el ámbito económico (contrato con la California Argentina de Petróleo, Ley de Inversiones Extranjeras) como a nivel diplomático. El trato entre Perón y el Departamento de Estado en los últimos años del gobierno peronista distaba de parecerse al de los inicios del mismo y el propio Perón dio cuenta de ello en una carta enviada al presidente Eisenhower a mediados de 1953, en la cual abogaba por la continuidad en su cargo del embajador norteamericano Nufer, con quien mantenía buenas relaciones. Un viejo enemigo de Perón, Spruille Braden, lo admitió también en ocasión de una entrevista que tuvo con el nuevo embajador del gobierno militar en Washington, en febrero de 1956. Braden llegó a afirmar en esa oportunidad de un modo irónico, y sin

* IIHES, UBA-CONICET.

duda exagerado, que hacía referencia a las críticas que recibió diez años antes por su actuación diplomática en Buenos Aires, que la ayuda que en distintas formas el Departamento de Estado había procurado al régimen de Perón debía considerarse “como un acto de intervención en los asuntos internos de otro país”.¹

Con la Unión Soviética, por su parte, Perón había establecido relaciones muy importantes para la época, como lo demuestran el convenio comercial de agosto de 1953 y la exposición industrial soviética de junio de 1955, poco antes de su caída. Pero aun después de que ésta se produjera, en enero de 1956, en una entrevista concedida a la revista *Visión* el presidente del Consejo de Ministros de la URSS, N.A. Bulganin, destacaba las relaciones diplomáticas y comerciales argentino-soviéticas como un modelo que debía seguirse para el establecimiento de relaciones similares con otros países de América Latina.²

A principios de 1956, cuando el nuevo embajador argentino, Emilio Donato del Carril arribó a la URSS fue recibido cordialmente por Molotov, quien no se olvidó de hacer notar el nivel alcanzado por las relaciones comerciales y culturales de los últimos años.³

En marzo de ese año, el asesor presidencial Raúl Prebisch, que acababa de presentar un plan económico cuyos términos habían conformado a Washington, se manifestaba favorable al fortalecimiento del comercio entre la URSS y América Latina. “Rusia y los países satélites —decía Prebisch— han acrecentado el intercambio comercial común con la Argentina. En líneas generales América Latina en su conjunto tiene necesidad de expandir su comercio exterior. Así como Inglaterra, Francia, Italia y Alemania Occidental lo hacen con los países comunistas, América Latina tendría sus conveniencias en hacerlo, por supuesto, si el mercado que se le ofrece es bueno”.⁴

-
1. Eisenhower Presidential Library, Kansas, EEUU (en adelante EPL), Eisenhower Papers as President, Ann Whitman File, International Series, Folder: Argentina (7); Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina (en adelante AMREC), embajador Adolfo J. Vicchi a Luis A. Podestá Costa, Washington, 1-2-1956 (1-8), Embajada Argentina en Washington. Cf. también E. Parkinson, *Latin America, the Cold War & the World Power, 1945-1973*, Sage, Londres, p. 53; M. Rapoport y C. Spiguel, *Estados Unidos y el Peronismo. La política norteamericana en la Argentina, 1949-1955*, GEL, Bs. As., 1994.
 2. Para el examen de las relaciones argentino-soviéticas durante el gobierno peronista, cf. Mario Rapoport, *Política y diplomacia en la Argentina, las relaciones con EEUU y la URSS*, Instituto Di Tella-Tesis, Bs. As., 1987, capítulo I. Para el período posterior ver también Isidoro Gilbert, *El oro de Moscú, Historia secreta de la diplomacia, el comercio y la Inteligencia soviética en la Argentina*, Planeta, Bs. As., 1994. En lo que hace al comercio con América Latina, Bulganin señalaba los productos que a la Unión Soviética le interesaba comprar (agrícolas, ganaderos y de la industria minera) y los que les interesaría vender (maquinarias industriales y agrícolas, instalaciones para la industria petrolera) además de poder prestar ayuda técnica en la industria de la producción eléctrica, construcción, transporte y agricultura. Cf. *Visión*, enero de 1956.
 3. AMREC, URSS, E. Donato del Carril a L.A. Podestá Costa, Embajada en Moscú, 19-1-1956, exp. 6 A.
 4. *Clarín*, 1-3-1956.

La multilateralización del comercio exterior chocaba con las prácticas predominantes en los países socialistas. La obtención de diversos tipos de crédito en Estados Unidos y la consolidación de la deuda externa mediante la suscripción del "Acta de París" suponían también límites para una aproximación con el Este. En efecto, hasta fines de 1957 el intercambio con esos países, y en particular con la URSS cayó considerablemente y se acumularon créditos pendientes establecidos en el convenio de 1953 y el protocolo adicional de 1955. En 1957 el intercambio con el bloque soviético apenas alcanzó los 43,7 millones de dólares, suma considerablemente menor que los 166,1 millones de 1954 y el máximo de 191,6 millones de 1955.⁵

Las relaciones diplomáticas mantuvieron, a su vez, un tono formal (en esa época sólo tres países de América Latina: Argentina, México y Uruguay, tenían vínculos de este tipo con Moscú) salvo el episodio de la emigración de ciudadanos argentinos de origen ruso a la URSS, hecho que preocupó entonces a la cancillería argentina.⁶

Las relaciones entre ambos países hasta fines de 1957 entraron así en un cono de sombra. La percepción negativa que el gobierno argentino tenía de distintos acontecimientos protagonizados por el bloque soviético, especialmente el levantamiento que se produjo en Hungría en octubre-noviembre de 1956, llevó a señalar en un informe diplomático que el rasgo principal de la política internacional de la Unión Soviética era "su permanente aspiración a la dominación mundial". Por ejemplo, la política de la Unión Soviética hacia el Medio Oriente —decía el mencionado informe— era "tratar de apoderarse del petróleo de Irak y crear al mismo tiempo, fomentando el internacionalismo islámico, otro foco de perturbación internacional".⁷

Otros informes de la misma época daban cuenta de las distintas tendencias que existirían en el partido comunista y el gobierno soviéticos —la "blanda" de Krushev y Bulganin y la "stalinista", aún vigente, y señalaban ciertas resistencias que se percibían en el seno del pueblo ruso respecto a la invasión a Hungría.⁸

Las conclusiones que se extraían eran que, frente a la expansión ideológica del comunismo, de modo especial a través de los convenios culturales y comerciales de distinto tipo, se mantendría una "atenta vigilancia", con un criterio más estricto para el otorgamiento de visas de ingreso a la república de

5. Enrique Estremadoyro, *Relaciones económicas de Argentina con los países miembros del CAME*, CEPAL, Stgo. de Chile, noviembre de 1979, p. 78.

6. AMREC, URSS, 1956, Informes y cartas de la embajada argentina en Moscú a la cancillería, 21-4-1956, 18-7-1956, 20-7-1956, 30-8-1956, 30-11-1956 y 5-12-1956. Decía el embajador Donato del Carril en una de esas cartas: "la decisión de abandonar el suelo argentino, disponiendo generalmente de los bienes y ahorros acumulados durante años de trabajo, se debe, según manifiestan, a la propaganda que mediante revistas y películas se efectúa en nuestro país. En muchos casos han recibido también cartas de parientes domiciliados en la URSS incitándolos a trasladarse" (Nota No. 144 del 20-7-1956).

7. AMREC, Informes en general, 1955-1960, Memorandum, diciembre 1956-enero 1957.

8. AMREC, URSS, 1956, Informe Quincenal No. 232, Embajada Argentina en Moscú, 26-11-1956, Exp. 6 A; y Embajador Del Carril a Podestá Costa, 10-11-1956, Exp. 2.

ciudadanos de los países socialistas y la fijación de un número máximo de funcionarios integrantes de la embajada de la URSS y las legaciones de Polonia y Checoslovaquia.⁹

Hacia fines de 1957, sin embargo, la situación económica interna se había agravado y el comercio exterior acusaba un fuerte déficit de 210 millones de dólares, que era casi el equivalente del nivel de reservas existentes. Las importaciones de petróleo, en particular, costaban al país 250 millones de dólares anuales y se acentuaba el desequilibrio en el intercambio con los Estados Unidos.¹⁰

Hubo entonces diversas iniciativas tendientes al desarrollo de los recursos petroleros sobre la base de capitales extranjeros. El llamado "Plan Yadarola", propuesto por el embajador en EE.UU. Mauricio Yadarola, consistía en la realización de contratos entre YPF y empresas norteamericanas para perforar pozos a cambio de petróleo o pago al contado, y fue casi un anticipo, por lo menos en algunas de sus ideas, de los que luego firmaría Frondizi.¹¹

Con idéntico objetivo, a principios de enero de 1958 el gobierno militar envió una misión a los países del Este, presidida por el Ing. Raúl Ondarts, subsecretario de Industria y Comercio.

En una conferencia de prensa Ondarts señalaba que la misión tendería a la utilización de los saldos acreedores existentes "por la única vía posible". Según Ondarts podría adquirirse en el Este europeo bienes por valor de 40 millones de dólares porque los saldos del intercambio con esos países alcanzaban al 30 de noviembre 22 millones de dólares a favor, de acuerdo a los convenios de créditos recíprocos oportunamente firmados y los créditos no utilizados ofrecidos a la Argentina por valor de 18 millones de dólares. Las adquisiciones más importantes que podían hacerse, decía Ondarts, serían las de materiales y equipos para perforación y explotación petrolera en la Unión Soviética.¹²

¿Maniobra compensatoria, tendiente a justificar las negociaciones con EE.UU.? ¿Intento de abrir nuevos frentes? Sorprende en todo caso que ambos, el plan Yadarola y la misión Ondarts, se produzcan poco antes de las elecciones presidenciales y preanuncien los contratos petroleros con empresas norteamericanas y la misión Liceaga a Moscú que constituirían mojones principales, en especial los primeros, de la política económica internacional de Frondizi. Pero también pueden considerarse una prolongación, con las diferencias del caso en cuanto a la base de sustentación política, social e ideológica de los respectivos regímenes, de la política que comenzó a implementar Perón en sus últimos años de gobierno.

9. AMREC, Memorandum, *op. cit.*, diciembre 1956-enero 1957.

10. Harold F. Peterson, *La Argentina y los Estados Unidos, 1810-1960*, Buenos Aires, 1970, pp. 575-576.

11. Centro de Estudios General Mosconi, *Los Tratantes del Petróleo, t. 1, Los Hechos, 1955-1962*, Achával Solo, 1973, pp. 92 y ss.

12. *Clarín*, 10-1-1958.

La misión Ondarts llegó a Moscú el 18 de enero y permaneció hasta el 29 del mismo mes y su resultado fue la firma de diversos contratos, especialmente para la compra de equipos petroleros y maquinarias para la construcción de caminos y la industria.¹³

La misión Ondarts levantaría una ola de suspicacias en EE.UU. y Europa Occidental, que tenían que ver con el clima de "guerra fría" que se vivía entonces, antes aún de la reunión de Camp David entre Kruschev y Eisenhower y no muy lejos de los sucesos de Hungría y Medio Oriente. John Foster Dulles opinaba en forma dramática, que existía la posibilidad de que América Latina fuera blanco de la "ofensiva económica" soviética. Debido a las dificultades crecientes de América Latina como consecuencia de la pérdida de valor de sus productos exportables, su capacidad de importar bienes necesarios para sus economías había decrecido. Por eso, según Dulles, la Unión Soviética estaba tratando de "pescar en aguas revueltas".¹⁴

El *New York Herald Tribune* era aún más alarmista en un artículo titulado "Argentina fija su mirada hacia el Este" en donde criticaba la política de Washington hacia América Latina y consideraba que favorecía el accionar de Moscú. "Abrir Sud América a la penetración económica soviética por una razón tan académica como la de estimular la industria privada en países determinados a conservar ciertas industrias en manos gubernamentales —decía el mencionado artículo— es estúpido". Afirmación que parecía una herejía en un periódico de orientación liberal como el *Herald*, que formulaba así una revisión de las ideas económicas predominantes a ese respecto en Washington. "Se ha hecho mucho daño —concluía el diario neoyorquino—, como lo prueba la misión argentina a Moscú. No debe permitirse que vuelva a ocurrir".¹⁵

Pero la crítica a la política norteamericana, considerada como principal causa de la penetración soviética, tenía eco en distintos ámbitos políticos de EE.UU., como en el seno del Congreso, donde en mayo de 1958, Mr. Sikes, representante por Florida, denunciaba que las dificultades económicas de América Latina —la Argentina, por ejemplo, hacía frente a la posibilidad de quedar sin un dólar a fin de ese año— permitía a los soviéticos ofrecer créditos y mercancías, tal cual lo mostraba la misión argentina a Moscú. La solución al problema era, según el representante por Florida, que esos países tuvieran la oportunidad de vender más en el mercado norteamericano a fin de poder comprar más en EE.UU. "Los mejores intereses de EE.UU. —concluía Sikes— están ligados a una mayor consideración de las necesidades de nuestros leales amigos de América Latina".¹⁶

13. *Pravda*, 30-1-1958, en *The Current Digest of Soviet Press*, 1958, p. 23 y *Clarín*, 19-1-1958.

La misión tuvo también por objeto la posible exportación de carne en conserva a la URSS.

14. *Clarín*, 11-1-1958 y 18-1-1958.

15. *New York Herald Tribune*, 4-1-1958.

16. *U.S. Congressional Record, House*, Vol. 104, part 6, 85 Congr. 2, 1-5-1958.

Para los soviéticos, sin embargo, los resultados de la misión Ondarts y de sus relaciones políticas con el gobierno argentino no parecieron tan satisfactorios; en especial si los comparaban con la última etapa del gobierno peronista. En enero de 1958, el embajador argentino en la India, V. Fatone, tuvo una muy reveladora conversación con el embajador soviético en ese país. P.K. Ponomarenko informando que "Durante toda la entrevista tuve la impresión bien neta de que el representante ruso lamentaba la caída del régimen (peronista), cuyas alternativas conocía, como lo demostró al citarme nombres de algunas figuras destacadas.¹⁷

La mencionada entrevista no fue sin duda trascendente, pero permite aproximarse al pensamiento de la diplomacia soviética sobre las relaciones con la Argentina, y del cambio negativo que representó, a juicio de los soviéticos, la caída de Perón.

2. *El gobierno de Frondizi, 1958-1962*

Las elecciones presidenciales de febrero de 1958 dieron como resultado la llegada a la presidencia de la nación de Arturo Frondizi, acompañado como vicepresidente por Alejandro Gómez. La proscripción del peronismo llevó a un acuerdo preelectoral entre Frondizi y Perón y los partidarios de este último votaron la fórmula de la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI). Las posiciones nacionalistas del nuevo presidente en política económica, y en particular respecto al capital extranjero, como en el caso del petróleo, hacían presumir una política exterior conflictiva con Estados Unidos, continuando o profundizando la política peronista de los primeros tiempos.¹⁸

Un aspecto esencial, que presidirá luego la conducta exterior del nuevo gobierno, no apareció suficientemente explícito antes de las elecciones. Si Perón había partido al comenzar su mandato de una premisa básica: la inevitabilidad de una tercera guerra mundial; Frondizi, y su principal colaborador Rogelio Frigerio, harían girar su accionar en el terreno internacional alrededor de otro presupuesto también concluyente aunque adecuado, según ellos, a los nuevos tiempos: la inevitabilidad de la coexistencia pacífica.¹⁹

Como señala el mismo Frigerio en "los encuentros de Teherán (1943) y Yalta (1945)... los líderes de Estados Unidos y la Unión Soviética e Inglaterra sembraron el germen de la coexistencia pacífica. Y esa coexistencia, la posibilidad de que ambos sistemas sociales compitieran en paz, era una hipótesis básica del grupo de *Qué*, para la elaboración de los problemas nacionales.²⁰

17. AMREC, Política Internacional, Exp. 2, Fatone a Teodoro Hartung, Informe s/conversación con el embajador de la URSS, Nueva Delhi, 29-1-1958.

18. Frondizi había escrito un libro, *Petróleo y Política*, Bs. As., 1954, donde exponía sus ideas en la materia, de marcado tono nacionalista.

19. Cf. Félix Luna, *Argentina, de Perón a Lanusse, 1943-1983*, Planeta, Bs. As., 1972, p. 133.

20. Rogelio Frigerio, *Síntesis de la Historia Crítica de la Economía Argentina*, Hachette, Bs. As., 1979, p. 106. La revista *Qué*, fue el principal mentor intelectual del "desarrollismo", como

Las concepciones de Frigerio empalmaban en el tiempo con la nueva línea impuesta en el comunismo internacional por Nikita Kruschev desde el XX Congreso de 1956 según la cual se abría una nueva era de paz entre el capitalismo y el socialismo. Ideas que no eran tampoco nuevas en la URSS: surgidas en la época de la "gran alianza" de la Segunda Guerra Mundial, dieron lugar a agudos debates en los años de posguerra, como la famosa polémica de la que fue protagonista el economista Eugene Varga.²¹

No es de extrañar que los antecedentes políticos de Frondizi y la caracterización que hacía Frigerio del sistema internacional, que coincidía con los planteos de la nueva jefatura del gobierno soviético, le hayan proporcionado al nuevo régimen un gran caudal de simpatías, o por lo menos de esperanzas, en la Unión Soviética.

Para el *Izvestia*, por ejemplo, la victoria de Frondizi en las elecciones celebradas el 23 de febrero, constituía un triunfo para las "fuerzas nacionales en la Argentina" y representaba "un testimonio de la creciente lucha de los pueblos latinoamericanos contra el dominio de los EE.UU."²²

En otro artículo el *Izvestia*, comentando el mensaje inaugural de Frondizi, destacaba los párrafos en los cuales éste había afirmado que su país debía comerciar con todas las naciones del mundo sin discriminaciones ni injerencias en los asuntos internos de otros países.²³

Encabezada por el vicepresidente del Presidium del Soviet Supremo, M.P. Tarasov, una nutrida delegación soviética participó en la asunción del mando del nuevo presidente, se entrevistó con Frondizi y Gómez y visitó establecimientos industriales, discutiendo cuestiones vinculadas a la venta de carne argentina al mercado soviético. En una larga entrevista con Gómez, se trató la marcha de las relaciones bilaterales. La delegación soviética se reunió también con representantes de firmas comerciales y destacados empresarios.²⁴

Antes de su partida, Tarasov expresó su agradecimiento al gobierno argentino por su hospitalidad y señaló que "...La Unión Soviética puede exportar a la Argentina y a los otros países de América Latina maquinarias y equipos, en particular... para la industria del petróleo,... La Unión Soviética puede ser también un comprador permanente de las mercancías tradicionales de los países de América Latina".²⁵

Las líneas principales que presidían el comercio con la URSS desde 1953

se denomina a la política impulsada por Frondizi-Frigerio y tuvo particular influencia y difusión en los años previos a la asunción de Frondizi a la presidencia. Para la ideología de Frigerio, cf. Celia Szusterman, *Frondizi and the Politics of Developmentalism in Argentina, 1955-1962*, Macmillan, Londres, 1993, pp. 83-97. Ver también I. Gilbert, *op. cit.*, pp. 202-203.

21. Jacques Levesque, *L'URSS et sa politique internationale de 1917 à nos jours*, Armand Colin, París, 1980, pp. 167 y ss.; Mario Rapoport, *op. cit.*, pp. 49 y ss.

22. *Izvestia*, 2-5-1958.

23. *Izvestia*, 2-5-1958.

24. *Estrella Roja*, 30-4-1958 y *Pravda*, 7-5-1958.

25. *Pravda*, 6-5-1958.

seguían vigentes, así como el interés soviético en mantenerlo e incrementarlo. Tarasov elogió, en especial, la comprensión que sobre los problemas de mantenimiento y consolidación de la paz en el mundo tenía el presidente Frondizi.

Ya en julio, dos meses después de la asunción del presidente comenzaron a manifestarse los primeros síntomas de malestar en las castrenses. En agosto y septiembre los rumores golpistas se ampliaron y especialmente las críticas hacia quien era considerado la eminencia gris del gobierno, el secretario de Relaciones Socio-Económicas, Rogelio Frigerio, al que muchos acusaban de comunista. En realidad el frigerismo estaba integrado por gente proveniente de diversos sectores, incluso del nacionalismo de derecha, pero ninguno de ellos, que formaban una especie de "brain trust" de Frondizi sin cargos ministeriales, pertenecía a la UCRI, lo que les causó roces y fricciones con el partido gobernante.²⁶

A principios de julio se publicaron también en Moscú dos artículos muy significativos titulados "Argentina en la Encrucijada" y "La Industria Argentina", en los cuales, aunque brevemente, se comenzaba a informar sobre los intentos golpistas y se reiteraban los elogios al gobierno.²⁷

Pero el interés soviético se centraba más que en lo político en lo económico y comercial. Y en ese sentido uno de los sectores principales era, sin duda, la industria del petróleo.

Justamente, el 24 de julio Frondizi anunció la nueva política petrolera en un discurso titulado "la batalla del petróleo" en el cual abandonaba los principios que había sustentado hasta entonces en la materia, especialmente en su libro *Petróleo y Política*, y en las críticas que había efectuado en el parlamento a los convenios que intentara formalizar en 1955 el gobierno de Perón. Un informe de inteligencia norteamericano de la época decía que, después de su elección, Frondizi había estado "favoreciendo en forma inequívoca la participación del capital privado sobre una base contractual".²⁸

En medio de las discusiones generadas por su política petrolera Frondizi tomó una medida que puede interpretarse de distintas formas: el envío de una delegación encabezada por el diputado José V. Liceaga a la URSS a fin de formalizar un nuevo convenio comercial y, sobre todo, concretar un crédito

26. Entrevista a Carlos Florit, en Mario Rapoport, Graciela Sánchez Cimetti, *Historia Oral de la Política Exterior Argentina* (HOPEA), Conicet, Bs. As., 1987. Diversos y contrastados análisis del frigerismo pueden encontrarse en Alain Rouquié, *Radicales y Desarrollistas*, Shapire Editor, Bs. As., 1975; Ismael Viñas, *Orden y Progreso. La Era del Frondizismo*, Palestra, Bs. As., 1960. Para una justificación doctrinaria, cf. Rogelio Frigerio, *op. cit.* y Juan José Real, *Treinta años de historia argentina*, Crisol, Bs. As., 1976, pp. 176-177. Sobre los acontecimientos de la época, y en especial el rol de los militares, ver los clásicos libros de Robert Potash *El ejército y la política en la Argentina, 1945-1962*, Sudamericana, Bs. As., 1981 y Alain Rouquié, *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, T. II., Emecé, 1982.

27. *Pravda* 4-7-1958, *Izvestia*, 8-7-1958.

28. Department of State (DOS), Intelligence Report No. 7774. *Argentina: recents developments and probable trends*, Division of Research and Analysis for American Republics., 1958, p. 3.

para la compra de equipos petroleros. La figura de Liceaga, proveniente del tronco radical, de cierto relieve partidario y autor, entre otras cosas, de un trabajo sobre el problema petrolero en el que hablaba elogiosamente del ejemplo soviético, fue escogida seguramente para indicar una línea de continuidad con las viejas ideas de Frondizi.²⁹

¿Cuál era la razón del envío de la misión Liceaga? ¿La de equilibrar los contratos en marcha con grupos norteamericanos (los contratos más importantes se hicieron al principio con grupos "independientes", no con los grandes monopolios del sector), o, como señalaba la revista *Visión*, "el peregrinaje del diputado José Vicente Liceaga se hace más por pequeñas necesidades de política interna que por ilusión alguna de poder intensificar las relaciones con Rusia"? En realidad, ambas cosas tenían su parte de verdad. Como lo iba a demostrar más tarde con su política hacia Cuba (en Punta del Este y en su entrevista en Buenos Aires con el Che Guevara), la política internacional de Frondizi, calificada en la época como de la "cornisa", procuraba mantener ciertos márgenes de autonomía respecto a EE.UU., aunque, a diferencia de Perú, no se basaba en postulados explícitamente nacionalistas. Sus viejas relaciones con los comunistas y con la URSS, lo ayudaron al principio en este sentido. En cuanto a las necesidades internas, reflejaba la propia composición del núcleo gobernante, en donde la misión Liceaga permitía conformar por el momento a su "ala izquierda", desilusionada por el acercamiento a los EE.UU.³⁰

De todos modos, el 28 de octubre de 1958 la misión Liceaga concertó en Moscú un convenio, firmado por Liceaga y N. Patolichev, ministro de Comercio Exterior soviético, por el cual la URSS otorgaba a la Argentina un crédito de 400 millones de rublos (100 millones de dólares) para la compra de maquinaria petrolífera. El interés del crédito era del dos y medio % anual y el pago se efectivizaría luego de la entrega de los equipos (la cual se escalonaría en tres años) en siete cuotas anuales.³¹

En una entrevista que le hicieron en Moscú al día siguiente de la firma del acuerdo, Liceaga afirmaba que los términos del préstamo eran favorables para la Argentina porque la tasa de interés era baja y se pagaba en productos argentinos.³²

En EE.UU. el acuerdo no causó sorpresa. El Departamento de Estado, en un comunicado, no creía que este acuerdo de crédito pudiera afectar "el proyecto de compañías privadas norteamericanas de participar en el programa de exploración y explotación que negocian con el gobierno argentino". Pero sí resultaba significativo, según un periódico norteamericano, el *Baltimore*

29. Cf. José V. Liceaga, *Reflexiones sobre el problema petrolero argentino*, Bs. As., 1955, pp. 67-74.

30. Las citas son de Ismael Viñas, *op. cit.*, pp. 258-259. Viñas describe también las características de esa "ala izquierda" del frondizismo, entre las cuales se hallaba la esposa de Liceaga y también diputada, Marisa Muñoz. Cf. I. Gilbert, *op. cit.*, p. 204.

31. *La Prensa*, 20-10-1958.

32. *Izvestia*, 31-10-1958, citado en *The Current Digest of Soviet Press*, Vol. X, No. 44, p. 19.

Sun, que “el acuerdo ruso-argentino se realizara bajo las mismas narices de un consorcio petrolero norteamericano que negociaba para obtener concesiones en la Argentina”.³³

La obtención, a fines de año, de préstamos de estabilización y desarrollo en los EE.UU., a través del Exim-Bank y el FMI, llevó, a su vez, a Frondizi, a inaugurar un programa de austeridad económica que afectó sobre todo a los trabajadores y le hizo perder definitivamente el apoyo del peronismo.

Intentando aplacar las presiones golpistas Frondizi también relevó a Frigerio de su cargo de secretario de Relaciones Socio-Económicas de la presidencia, aunque aquél continuó trabajando como su principal asesor en forma casi secreta.

En enero de 1959 el presidente completó su nueva estrategia realizando una extensa gira a EE.UU. donde se entrevistó con Eisenhower y pronunció un discurso en el Congreso norteamericano. También se vio con prominentes banqueros y hombres de negocios en búsqueda de capitales para invertir en la Argentina. En su discurso ante el Congreso de Washington, Frondizi aseguró que los inversionistas encontrarían en el país un clima muy favorable para sus operaciones.³⁴

Los soviéticos realizaban, en tanto, un análisis de la situación argentina y latinoamericana en donde seguían depositando esperanzas en el gobierno frondizista. El *Trud* comentaba una conferencia sobre comercio exterior que acababa de realizarse en Buenos Aires, organizada por el CAFI (Corporación Argentina pro Fomento del Intercambio) entidad empresaria cuyo objetivo principal era promover el comercio con el Este, destacando la intervención del Ing. Felipe Freyre, que había asistido a la Conferencia Económica de Moscú de 1952 y era un activo partidario de esos vínculos comerciales. Freyre denunciaba el efecto negativo del deterioro de los términos del intercambio y del *dumping* de los excedentes de granos norteamericanos, para elogiar luego el intercambio con la URSS que, según él, se realizaba en un plano de igualdad.³⁵

El CAFI fue en cierto modo el antecesor de la Cámara de Comercio Argentino-Soviética y editaba una revista, *Intercambio*, destinada a promover las relaciones económicas y comerciales con esos países. En un informe de la embajada argentina en Moscú de 1960 se decía que el CAFI se había formado “en oposición a las otras dos organizaciones de empresarios [se refería a la UIA y a la CGE]”. Luego aclaraba que el CAFI agrupaba a “un sector de industriales vinculados a la industria ligera argentina”. También

33. Citado en *La Prensa*, 31-10-1958.

34. Nicolás Babini, *Frondizi, de la oposición al gobierno*, Celtia, Bs. As., 1984, pp. 267-269; Harold Peterson, *La Argentina y los Estados Unidos, 1810-1960*, tomo II, Hyspamérica, Bs. As., pp. 247-248. Según un congresista norteamericano el presidente Frondizi “Has reassured us that at least in the southernmost anchorage of the hemisphere, we have strong and good friends who are eager to be partners with us”, Hon. Seymour Halpern, *Congressional Records, House*, 19-2-1959, vol. 105, part. 2, 86 Congr. 15 Ses.

35. *Trud*, 7-1-1959. Cf. Mario Rapoport, *op. cit.*, pp. 57-58.

se refería a una entrevista sostenida por un miembro del CAFI, Ortega Velarde, con Kosiguin, lo que indicaba la importancia otorgada por los soviéticos a esa organización. En otro informe se mencionaba, a su vez, la visita a Moscú de un destacado industrial textil argentino, relacionada con conversaciones sostenidas con el mismo Kosiguin en ocasión de su viaje a Buenos Aires, al que luego nos referiremos.³⁶

Pero la situación comenzó a deteriorarse a principios de 1959. Huelgas y paros generales expresaban el clima de conflicto social existente, en tanto que la presión de los militares descontentos llevó a Frondizi a adoptar medidas enérgicas a fin de mejorar su imagen pública.³⁷

A principios de abril se produjeron incidentes callejeros que fueron atribuidos a elementos comunistas, entre los cuales se mencionaba a funcionarios de la embajada soviética y de otros países del Este.³⁸

El día 8 un consejero de la embajada de la URSS fue declarado persona no grata y obligado a abandonar el país a raíz de esos episodios, medida a la que siguió la expulsión de otros tres diplomáticos soviéticos y uno rumano.³⁹

En declaraciones hechas el día 11 el embajador soviético, Kostylev, negó toda participación soviética en los hechos y denunció la actitud argentina como inamistosa.

Autores como Potash y Rouquié entienden este hecho como una de las concesiones que debió aceptar Frondizi, en un ambiente caracterizado por el temor dentro del ejército y de los círculos de derecha frente al fantasma del comunismo, fantasma que parecía cobrar vida en Latinoamérica con la revolución cubana. En un editorial de *La Prensa* se llegaba a conclusiones tales como que se estaría asistiendo "a un accionar continental de países revolucionarios, en el que intervendrían agentes extranjeros con investidura diplomática".⁴⁰

Estos mismos círculos creían encontrar agentes comunistas no sólo en la embajada soviética sino también dentro del mismo gobierno, como ocurría con Frigerio y otros importantes funcionarios identificados con él. Lo que asustaba a algunos sectores, era que éstos, colocados en lugares claves del gobierno pero casi nunca en la primera fila, controlaban efectivamente el poder en los ministerios o instituciones en las que actuaban.⁴¹

36. AMREC, URSS, 1960, MRE No. 615, Oliva Day a Luis R. Mc Kay, 6-10-1960; MRE. No. 521, Barros Hurtado a Luis R. Mc Kay, 5-8-1960.

37. Robert Potash, *op. cit.*, pp. 406-407.

38. *Idem ibidem*; *La Prensa*, 7-4-1956.

39. Los diplomáticos expulsados eran el consejero Nikolai Belons, el secretario cultural de la embajada Minakov, el primer secretario Dimitri Niakonov, y el funcionario comercial Vassily Yegorovich Ivaslov, todos ellos de la embajada soviética, y el secretario cultural de la legación rumana, Alexei Marin. Cf. *La Prensa*, 10-4-1959.

40. *La Prensa*, "Ingerencia extranjera en el orden nacional", 10-4-1959.

41. Cf. Robert Potash, *op. cit.* p. 408. Según Potash, Frigerio siguió haciendo visitas secretas a la residencia de Olivos, después de su renuncia y su equipo continuó gozando de influencia. Sobre el peso del grupo Frigerio en la cancillería, cf. M. Rapoport, G. Sánchez Cimetti, HOPEA, Conicet, testimonio del embajador Lucio García del Solar, abril 1988. Cf. también Alain Rouquié, *Poder militar...*, t. II.

No es de extrañar, en este clima, que el 27 de abril el gobierno prohibiera por decreto las actividades del Partido Comunista Argentino.

Estos hechos hicieron que, en Moscú, los soviéticos se mostraran preocupados con el desarrollo de las relaciones con la Argentina y en el mes de mayo el encargado de Negocios de la embajada argentina, Rivarola, tuvo una entrevista con Gromyko sobre la cuestión, lo que revelaba la importancia acordada al asunto. Gromyko manifestó allí que la expulsión de los diplomáticos era infundada y que el gobierno argentino "sabía que ellos sabían que así era". En una conversación posterior de Rivarola con el viceprimer ministro Kuniestov, éste manifestó su descontento no sólo por las mencionadas expulsiones sino por la suspensión de las compras de petróleo y por algunas medidas que impedían la publicación de un boletín de su embajada en Buenos Aires.⁴²

Sólo a principios de 1960 la situación pareció normalizarse. Dos episodios, en particular, lo muestran: la firma del protocolo adicional del convenio de 1958 y la visita de Kosiguin a Buenos Aires en ocasión de los festejos del sesquicentenario de la revolución de mayo.

La firma del mencionado protocolo, en mayo de 1960, puso en evidencia, sin embargo, que el convenio no había entrado plenamente en funcionamiento, ya que la Argentina había utilizado sólo un 40% del crédito acordado por la URSS.⁴³

Es muy interesante analizar el clima del debate en el Congreso de dicho protocolo ya que por un lado se consideraba al convenio firmado por la misión Liceaga como una continuación de la gestiones iniciadas por el gobierno militar a través de la misión Ondarts, lo que lo legitimaría y, por otro, se señalaban los múltiples obstáculos que impedirían la concreción de los acuerdos.

Yendo a las causas concretas de estos impedimentos, Liceaga señalaba la negativa de YPF de comprar a la URSS y denunciaba en particular al jefe de compras de esa institución, el general Charpy, que había desechado "todas las posibilidades de compra".⁴⁴ Pero aclaraba, a continuación, que no se podía "culpar a la empresa del estado argentino, porque también existen inconvenientes en la falta de adaptación de muchos equipos de extracción y explotación rusos a las técnicas de YPF".⁴⁵

El diputado Leopoldo Suárez, de la UCRP, al mismo tiempo que apoyaba el convenio, criticaba "la timidez de la conducción política" y especialmente del Ejecutivo, que habían tardado en implementarlo.⁴⁶

42. AMREC, URSS, 1959, Rivarola a Florit, 8-5-1959 y Rivarola a Diógenes Taboada, 31-5-1959.

43. Este monto lo da el diputado Rodríguez Araya cuando se discute en el Congreso la ratificación del mencionado protocolo. Rodríguez Araya atribuía tal resultado a la presión en contra del F.M.I. Congreso de la Nación, *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados*, 15 de diciembre de 1960, Tomo VI, p. 4916.

44. *Idem*, p. 4914.

45. *Idem*, p. 4916.

46. *Idem ibidem*, p. 4914.

La discusión que se suscitó en el Congreso fue significativa pues reflejó en qué medida las negociaciones con la URSS estaban vinculadas a la política con EE.UU. y Occidente. El diputado Camet, presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, ligó directamente el convenio con la URSS, que dijo que apoyaba, con otro de garantía de inversiones de los Estados Unidos, que no había contado con la anuencia de una parte de los diputados.⁴⁷

Pero si el Congreso ratificó el convenio de 1958 es porque el clima entre los dos países se había distendido y una señal de ello fue la delegación enviada por Moscú a los festejos del sesquicentenario de la revolución de mayo, encabezada por el vicepresidente del consejo de ministros, Alexei Kosiguin e integrada por Alexander Orlov, viceministro de Relaciones Exteriores, y el general P.A. Lokin subjefe de la Dirección de Política del ejército soviético.

Kosiguin fue portador de una misiva personal de Nikita Krushev a Frondizi. En lo fundamental, la misiva señalaba la coincidencia de posiciones de ambos países en determinados problemas internacionales y en especial en la cuestión del desarme.⁴⁸

Por otro lado, en la Unión Soviética, los diarios *Pravda* e *Izvestia* dedicaban sendos artículos a la mencionada visita. Se señalaba en ellos en especial la buena acogida que, a juicio de esos periódicos, la población argentina había brindado a la delegación soviética.⁴⁹

Paralelo al mensaje de Krushev, Frondizi recibía otro del presidente norteamericano Dwight Eisenhower. Pero mientras el primer mandatario argentino dedicaba una hora para su entrevista con Kosiguin sólo le otorgaba 25 minutos a los embajadores norteamericano e inglés.⁵⁰

En una conferencia de prensa posterior celebrada en La Habana, en el mes de febrero, Anastas Mikoyan, uno de los más altos funcionarios soviéticos, que negociaba con Cuba un crédito similar, remarcaba el préstamo otorgado a la Argentina como el primero que se había concedido a un país del continente. Los acuerdos con la Argentina eran fundamentales como ejemplo para fortalecer vínculos con otros países del área más remisos o menos cooperativos y para comenzar a anudar vínculos económicos con Cuba, que pronto se convertiría en el aliado privilegiado de la URSS en la región.⁵¹ Siete días más tarde de la llegada de la comitiva soviética era firmado un protocolo adicional al convenio de 1958 al que ya hicimos referencia.⁵²

Sin embargo, el convenio no se iba a cumplimentar plenamente de la parte

47. *Idem ibidem*, p. 4918.

48. *Clarín*, 21 y 23-5-1960. Cf. I. Gilbert, *op. cit.*, pp. 208-209.

49. *Pravda*, 27-5-1960; *Izvestia*, 27-5-1960.

50. *Clarín*, 22-5-1960.

51. *Pravda* e *Izvestia*, 4-1-1960, citado en *The Current Digest of Soviet Press*, Vol. XII, No. 1, 1960; *Pravda*, 16-2-1960, citado también en *The Current Digest of Soviet Press*, Vol. XII, No. 7, 1960.

52. *Clarín*, 28-5-1960. El protocolo estipulaba que la URSS, además de equipos y maquinarias para la industria petrolera, suministraría equipos para la construcción de caminos, para elevación y transporte, para la industria minera y grupos electrógenos y equipos electro-mecánicos.

argentina, entre otras cosas porque el tipo de maquinarias y equipos que ofrecía la URSS no se adaptaba a las especificaciones establecidas por los argentinos y porque nuevos sucesos, a fines de 1961, llevarían a la relación bilateral a una situación por demás conflictiva.⁵³

Sucedió que en los meses de abril, mayo, junio y septiembre de ese año se produjeron diversos ataques contra la embajada soviética en Buenos Aires. Esto hizo que a principios de octubre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la URSS elevase una enérgica protesta en la que señalaba la presunta complicidad del gobierno argentino con los hechos. El texto terminaba de una manera nada amigable: "El Ministerio considera necesario subrayar que la continuación de actos provocativos contra la embajada de la URSS en Buenos Aires puede acarrear serias consecuencias cuya responsabilidad recaerá exclusivamente sobre el gobierno de la República Argentina".⁵⁴

Es interesante señalar en este período, 1960-1961, una serie de informes de la embajada argentina en Moscú, en donde se advertía sobre la penetración comunista en América Latina y sobre la presencia soviética naval en distintos mares del mundo. En el primer caso se trataba sobre todo de la transmisión de un extenso informe del Quai d'Orsay francés en donde se mencionaban los cambios ocurridos en la relación URSS-América Latina entre 1953 y 1960. El informe decía, particularmente, que si en 1953 la influencia comunista era poco importante, había asumido ahora otras proporciones. Se destacaba en este sentido la penetración económica, que aunque no amenazaba a EE.UU. se había incrementado de manera significativa.⁵⁵

En otro detallado informe de la embajada argentina en Moscú se describía el desarrollo de la presencia naval soviética en el mundo y especialmente de su flota pesquera de altura. "Es la mayor y más moderna del mundo", se señalaba refiriéndose a esta última, para enumerar luego sus distintas funciones desde las propias de la pesca hasta la recolección de informaciones hidrográficas y oceanográficas y el espionaje.⁵⁶

De todos modos, el acercamiento de Frondizi a los EE.UU. y sus políticas petroleras, educativas y laborales, a lo que se sumaba el propósito de excluir a los comunistas de la vida política local colocaron las relaciones entre la URSS y la Argentina en una situación difícil, pero la posibilidad de una ruptura de relaciones nunca estuvo en cuestión y pronto la situación creada en torno a Cuba y la Conferencia de Punta del Este, donde la Argentina se

53. En AMREC, URSS, Oliva Day al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Moscú, 5-9-1961, se detallan algunas de las dificultades surgidas para la utilización del crédito. En la misma época, Malkov, jefe del Departamento de Comercio con los países de América, habría manifestado la falta de interés argentino por la adquisición de la producción soviética, cf. AMREC, URSS, César Barros Hurtado a Mac Kay, Moscú, 5-8-1960.

54. La protesta diplomática soviética se adjunta a un informe de la embajada argentina en la URSS, AMREC, URSS, MRE No. 803, Moscú, 20-10-1961.

55. AMREC, Oliva Day a Diógenes Taboada, Moscú, *Latinoamérica y el Comunismo*, informe del Quai d'Orsay, 30-1-1961.

56. AMREC, URSS, Exp. 1, Oliva Day a Diógenes Taboada, Moscú, 2-3-1960.

resistió a las propuestas norteamericanas, abrirían nuevas esperanzas en el Kremlin.

Por eso, en febrero de 1962 la revista teórica del P.C. denunciaba la posibilidad de un golpe militar, que urgía frenar, e indicaba que la "actual presentación de los sectores reaccionarios de las fuerzas armadas [exigía] al P.E. la revisión total de su política exterior, la renuncia del Ministro Cárcano y de todos los integrantes de la delegación argentina en Punta del Este y la *inmediata ruptura de relaciones con Cuba*". Luego aclaraba, que aunque la actitud argentina en la Conferencia había sido de conciliación con EE.UU., era sobre todo por no haber votado a favor de sanciones inmediatas contra Cuba que los sectores reaccionarios de las fuerzas armadas amenazaban al gobierno con un golpe de Estado.⁵⁷

Los acontecimientos se precipitaron y la inminencia de posibles cambios políticos en marzo de 1962, originados por las elecciones provinciales, en las que el peronismo resultó triunfante, y que constituyeron la causa inmediata de la caída de Frondizi, fueron objeto de especial atención por parte de la prensa soviética, que pareció interesarse nuevamente en la Argentina después de meses de esporádicas noticias sobre el país del Plata.

Los acontecimientos son seguidos día a día, señalándose el descontento que en los círculos castrenses había tenido el triunfo de los peronistas y las presiones por las que atravesaba el gobierno, que lo habían llevado a romper sus relaciones diplomáticas con Cuba. También se indicaba el efecto que esta situación provocaba en Washington: "Los resultados de las elecciones en la Argentina se perciben como un golpe contra los EE.UU." decía uno de los principales diarios soviéticos citando al *New York Times*.⁵⁸

Los días previos al derrocamiento del gobierno la prensa soviética informó sobre los reclamos de las fuerzas armadas, detallando los sucesos que llevaron al golpe militar. Todo el seguimiento de la crisis gubernamental por los periódicos soviéticos evidenciaba un marcado tono de crítica, con alusiones expresas al carácter reaccionario de los círculos militares que propiciaron ese golpe, pero sin dejar de señalar también la política antipopular que había caracterizado al gobierno frondicista. De todos modos, se destacaba que "la prensa y los hombres públicos de los países latinoamericanos" consideraban a los Estados Unidos el principal "inspirador y organizador del golpe de Estado".⁵⁹

Había transcurrido un largo camino desde las esperanzas iniciales puestas por la dirigencia soviética en el gobierno de Frondizi hasta la constatación de los errores que lo llevaron a su caída. Pero la diplomacia y la prensa soviética, salvo algunos episodios aislados a los que nos hemos referido, fueron

57. *Nueva Era*, No. 1, febrero de 1962. Para una análisis de la influencia de la actitud en el caso cubano en su posterior caída, cf. Alain Rouquié, *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, t. II., Emecé, 1982, pp. 181-186.

58. *Izvestia*, 21-3-1962.

59. *Trud*, 1-4-1962.

muy cautas en su análisis del gobierno, y la afirmación de que el golpe militar se debió en todo o en parte a la intervención de EE.UU. indicaba que las simpatías iniciales no se habían disipado enteramente.

Al mismo tiempo, hacia principios de 1962, con el gobierno de João Goulart en Brasil se produjo un vigoroso florecimiento de las relaciones brasileño-soviéticas.⁶⁰

En verdad, hasta el derrocamiento de Goulart, en marzo de 1964, la prioridad soviética en el cono sur de América Latina estuvo puesta más en el régimen "progresista" de Brasil, el único calificado así aparte de Cuba en esa época, que en la Argentina. Pero el fin de Goulart coincidió con la caída de Krushev, cuyo primer acto comenzó sin duda con la crisis de los misiles, aunque en no menor medida habrá pesado en contra del líder soviético en el área de la política exterior, el fracaso de aquellos regímenes "progresistas" de burguesía nacional, como el de Goulart, que procuró apoyar. Los sucesores de Krushev se guiarán más por el pragmatismo que por la ideología y no tendrán ningún problema en estrechar relaciones con gobiernos militares reaccionarios o anticomunistas, abandonando las ilusiones de la época anterior.⁶¹

3. De Guido a Illia, 1962-1966

La presidencia de Guido no se caracterizaría tampoco a nivel interno por ser una etapa estable en lo político.

Si el enfrentamiento entre dos fracciones del ejército, "azules" y "colorados" fue lo más destacable del período, el clima predominante en el sector militar era el de entender que sus funciones pasaban por las de gendarmes de un orden supuestamente amenazado por el comunismo, aunque el peligro principal se focalizaba en los peronistas. En este marco fue denunciado el convenio comercial que se había firmado con la URSS en 1953 y se había prorrogado automáticamente año a año. La denuncia implicaba el fin del convenio y, aunque de hecho no significaba un corte en las relaciones económicas entre los dos países, constituía un duro golpe a las mismas puesto que los soviéticos disponían su comercio en esa época en función de convenios bilaterales como el existente.

En pocos meses el gobierno de Guido se transformaba en una compleja realidad institucional en la cual no se sabía exactamente quienes gobernaban, si los civiles o los militares. Así se sucedieron renunciaciones y reemplazos ministeriales de manera continua en un ambiente de extrema confusión. En ese clima político es interesante constatar que una delegación peronista

60. *Izvestia*, 12-5-1962. Cf. Isabel Turrent, "Brasil y la Unión Soviética, una política de bajo perfil" en Augusto Varas, *América Latina y la Unión Soviética: una nueva relación*, Buenos Aires, 1987.

61. Cf. Isabel Turrent, *La Unión Soviética en la América Latina*, México, 1984, pp. 161-162.

encabezada por Fernando Torres participó en la conferencia de paz y desarme que se realizó en Moscú, en julio de 1962. Allí Torres mantuvo una interesante entrevista con el encargado de negocios de la embajada argentina, Carlos Silva Guzmán, en la cual el dirigente peronista habría planteado que "Perón estaba jugando la carta de presionar al clero y a los norteamericanos; que el jefe tenía varias en la mano y la del comunismo era una de ellas. De aquí la concurrencia de una representación numerosa a Moscú". Torres agregaba —según Guzmán— que "esta unión con los comunistas era totalmente circunstancial, 'flor de un día', y que oportunamente el peronismo se apartaría de ellos".⁶²

Aunque el viaje de Torres fuese una episodio aislado es un reflejo del reagrupamiento de fuerzas que se produjo por aquella época en el espectro político, simbolizado por lo que los comunistas iban a denominar "giro a la izquierda" del peronismo.⁶³ En realidad, más que tal "giro a la izquierda", lo que se daba, principalmente, era un cambio en la estrategia del P.C., que procuraba estrechar sus lazos con el peronismo y convertía esto en el eje de su accionar político.⁶⁴

El mencionado Silva Guzmán consideraba en uno de sus informes, basándose en "expertos occidentales", que América Latina era un "punto neurálgico en la tensión del conflicto Este-Oeste" y que podría convertirse en el talón de Aquiles del mundo libre.⁶⁵

En el mismo informe detallaba el objetivo soviético de penetrar en la zona y los instrumentos utilizados para ese fin "El esfuerzo soviético —decía— está principalmente dirigido hacia la captación de los elementos intelectuales cuyas ideas antiimperialistas (antinorteamericanas y antibritánicas sobre todo) son de fácil conversión en posiciones criptocomunistas". Se refería también a la nueva política de acercamiento al peronismo emprendida por los comunistas.⁶⁶

Por otra parte, la revolución cubana introducía peligrosamente —para él— un proceso de desestabilización en la región favorecido por el hecho de que "los agentes continentales del fidelismo hablan el mismo idioma y tienen aparentemente la misma herencia cultural y anímica que el resto de la población de nuestros países". La estrategia soviética —continuaba— tiene como objetivo "que la América Latina abandone su militancia pro-occidental en la actual guerra fría".⁶⁷

62. AMREC, URSS, 1962, Informe del ministro encargado de Negocios de la embajada argentina en Moscú, Carlos Silva Guzmán al ministro de Relaciones Exteriores Bonifacio del Carril, MRE No. 5191, 8-7-1962.

63. Cf. Victorio Codovilla, *El significado del "giro a la izquierda" del peronismo*, Ed. Anteo, 1962.

64. Cf. *Nueva Era*, No. 7, agosto de 1962. El nuevo estatuto de los partidos políticos elaborado por el gobierno de Guido planteaba la proscripción del P.C. y el movimiento peronista, lo que constituía un elemento de unión entre ambos.

65. AMREC, URSS, 1962, Silva Guzmán a Bonifacio del Carril, Moscú, MRE No. 520, 19-7-1962.

66. *Idem ibidem*.

67. *Idem ibidem*.

Sin embargo, en el mes de septiembre de 1962 el encargado de Negocios argentino tuvo una entrevista con el ministro Anikin, subjefe de la Sección de Países Latinoamericanos de la cancillería soviética quien se extendió en consideraciones acerca del deseo del Soviet de acrecentar y consolidar el vínculo entre ambos países, concluyendo para ello que *el mejor camino era fortalecer las relaciones comerciales, pues ellas constituirían la mejor base de acercamiento*.⁶⁸

En verdad, el tono de la embajada argentina en Moscú pareció moderarse muy pronto con los cambios que se estaban produciendo por esa época en el Kremlin y las consecuencias de la llamada crisis de los misiles. No sólo comenzó a opinarse favorablemente respecto a las reformas económicas internas en la URSS, destacándose un artículo del profesor Liberman publicado en el *Pravda*, que abogaba por una mayor liberalización de la economía, sino que se señalaba “un cierto ‘ablandamiento’ perceptible en determinados aspectos de la vida ciudadana soviética” y se mencionaba, como parte de esta tendencia, la rehabilitación de Bujarin y de otros viejos dirigentes bolcheviques, castigados por el stalinismo.⁶⁹

En lo que respecta a la crisis de los misiles, la embajada opinaba que había “que llegar al convencimiento de que la URSS ha dejado de ser un país revolucionario por la sencilla razón de que su clase dirigente ya no lo es: y que los hombres del Kremlin creen en el comunismo como un medio de poder, pero sin querer jugar su destino histórico para imponer la revolución en otros países, como ha podido observarse a raíz de la crisis cubana”.⁷⁰

También se advertía que el gobierno de Moscú tenía “mucho menos interés en los partidos comunistas de América Latina que en establecer relaciones diplomáticas con todos los países de ese continente”.⁷¹

Las relaciones de la Unión Soviética con Brasil se inscribían en esta nueva orientación pero constituían un motivo de preocupación para la representación argentina. El primer aniversario de la reanudación de las relaciones entre aquellos países dio ocasión así para el envío a la cancillería de un extenso informe en donde se reproducían con inquietud declaraciones del presidente Goulart a *Pravda* e *Izvestia* señalando los “valiosos resultados” que ya había dado el acercamiento en la esfera comercial.⁷²

Entretanto, la situación interna en la Argentina se degradaba día a día y los acontecimientos de agosto y septiembre de 1962, en el cual se enfrentaron dos fracciones del ejército, los “azules” (legalistas) y los “colorados” (golpistas) originaron diversos comentarios en la prensa soviética.⁷³

68. AMREC, Silva Guzmán a Bonifacio del Carril, MRE No. 123, Moscú, 11-9-62.

69. AMREC, Silva Guzmán a Muñiz, MRE. No. 638, Moscú, 6-10-1962 y Silva Guzmán a Muñiz, MRE. No. 677, Moscú, 4-11-1962.

70. AMREC, Silva Guzmán a Muñiz, MRE. No. 713, Moscú, 23-11-1962 y Silva Guzmán a Muñiz, MRE, No. 737, Moscú, 15-12-1962.

71. AMREC, URSS, 1962, MRE. No. 713, *op. cit.*

72. AMREC, Silva Guzmán a Muñiz, MRE. No. 726, Moscú, 10-12-1962 y Silva Guzmán a Muñiz, MRE. No. 745, 15-12-1962.

73. *Pravda*, 21-11-1962 y 22-11-1962.

El 23 de septiembre, producida la renuncia de Guido, el *Pravda* analizaba en forma pesimista la situación del país del Plata: "Los acontecimientos actuales de la Argentina se desarrollan en un momento en que el país sufre graves dificultades económicas que agravaron las contradicciones tanto entre los diferentes grupos sociales como también dentro del campo dirigente".⁷⁴

Con todo, el triunfo del radical Arturo Illia en las elecciones de julio de 1963, iba a facilitar los vínculos entre los dos países, permitiendo retomar parte del terreno perdido durante el gobierno anterior. Entre otras cosas porque una de las primeras medidas del nuevo gobierno sería la anulación de los contratos petroleros suscriptos por Frondizi con empresas norteamericanas.⁷⁵

Por eso, y a pesar de que, presionado por los militares, el gobierno radical firmaría un contrato de asistencia militar con EE.UU. que inscribía al país dentro del esquema de "seguridad continental", se volvieron a reactivar las relaciones comerciales con la Unión Soviética y se procuró concretar la firma de un nuevo convenio comercial.⁷⁶

En febrero de 1964 el embajador argentino en Moscú, Alejandro Lastra, se entrevistaba con el primer ministro Kosiguin para hacerle entrega de un carta del presidente Illia. En esa ocasión el jefe del gobierno habría ofrecido como punto de partida para una intensificación de los lazos políticos, culturales y económicos, "un amplio tratado que significase para la Argentina una ayuda sustancial para su industria que estimaba no había alcanzado el desarrollo que le correspondía".⁷⁷

Si bien no se llegó en ese momento a la concreción de un convenio general, se firmaba en Buenos Aires, en diciembre de 1964, un tratado relativo al cambio de 400.000 m³ de nafta soviética por productos argentinos, tales como lana, cueros, aceite de semilla y de lino y tung. La penuria de productos agrícolas que comenzaban a padecer los soviéticos no era ajena, a juicio de la diplomacia argentina, a ese nuevo acuerdo.⁷⁸

En marzo de 1965, se realizó otra reunión en Buenos Aires a fin de

74. *Pravda*, 23-11-1962.

75. *Nueva Era*, No. 10, diciembre de 1963. Sobre la investigación de las tramitaciones que condujeron a la firma de los contratos petroleros en el gobierno de Frondizi, cf. *Congreso de la Nación*, Cámara de Diputados, Diario de Sesiones, 19-20-25-26 y 27 de noviembre de 1964 y 16-17 de diciembre de 1964. Ver Joseph Tulchin, *La Argentina y los Estados Unidos, historia de una desconfianza*, Planeta, Bs. As., 1990, que señala cómo el gobierno de Kennedy castigó a Illia aplicando la enmienda Hickenloper, que proponía la suspensión de la cooperación con los países que anulaban contratos con inversores norteamericanos, pp. 234-235.

76. Cf. sobre el tratado militar con EE.UU., Juan Archibaldo Lanús, *De Chapultepec al Beagle, política exterior argentina, 1945-1980*, Ed. Emecé, 1984, pp. 153-155.

77. Citado en AMREC, URSS, 1969, MRE No. 14, Jorge Casal a Costa Méndez, Síntesis de la evolución de las relaciones comerciales argentino-soviéticas, 9-1-1969.

78. *Panorama Soviético*, Moscú, diciembre de 1964, citado en AMREC, MRE. No. 350, embajada argentina en Moscú, 10-12-1964. Sobre el intento de Yrigoyen de intercambiar petróleo argentino por productos soviéticos, cf. Mario Rapoport, *op. cit.*, 1987, pp. 15-16. Sobre la opinión de la diplomacia argentina, cf. AMREC, URSS, 1969, MRE. No. 14, 9-1-1969.

concretar un convenio para la venta de trigo y la compra de gas oil a la Unión Soviética. La comitiva de la parte soviética estaba integrada por el jefe del Directorio de Convenios con los Países Occidentales, R.N. Manzhulo (que había participado en el convenio de 1953), el jefe del mismo Directorio para América del Sur, N.V. Zinóviev, y otros dos funcionarios del Ministerio de Comercio Exterior soviético. En las conversaciones previas a la concreción del intercambio surgió una cuestión en la que ambas partes llegaron finalmente a un acuerdo y que se refería a la posibilidad de permitir la reexportación de los productos intercambiados.⁷⁹ A su vez la delegación argentina solicitaba la inclusión en el intercambio de artículos manufacturados argentinos no tradicionales, tales como trajes, telas, artículos de punto, frutas, vino, zapatos y películas.⁸⁰

Pero lo más importante era que los soviéticos estaban dispuestos por primera vez a comprar trigo argentino a cambio de sus combustibles. "Nosotros venimos a vender gas oil, y si para ello hay que adquirir trigo argentino lo haremos, siempre que su precio sea competitivo" decía Iliá Stepanov, representante comercial soviético. Además, cualquier compra de trigo estaría condicionada a la venta de gas oil. "La operación se haría por sus equivalentes volumétricos". "Tonelada por tonelada y a pagar en dólares" enfatizaba Stepanov.⁸¹

A fines de abril de 1965 quedaba concertado finalmente el acuerdo, en régimen de trueque, de un millón de toneladas de trigo argentino por 750.000 toneladas de gas oil soviético.⁸²

1965 iba a deparar otro hecho significativo para el fortalecimiento de una relación inestable. Facundo Suárez, presidente de YPF, realizó en el mes de octubre una gira por los países de Europa del Este que incluyó a Checoslovaquia, Rumania y la URSS. Se proponía, además de tratar asuntos vinculados a su área, "explorar sobre el terreno las posibilidades que ofrece la industria pesada de Checoslovaquia para el plan nacional de desarrollo", así como analizar otros rubros de intercambio con los países mencionados.⁸³

Los resultados del viaje fueron aparentemente positivos pues, como declaraba Suárez, en la Unión Soviética se habrían adquirido elementos para la explotación petrolífera y repuestos para los equipos de ese origen existentes en el país, por un monto de 2,5 millones de dólares, utilizando un crédito abierto para YPF que oscilaba entre 15 y 20 millones de dólares. Asimismo se confirmaba que la Unión Soviética había ofrecido y estaba en trámite, otro

79. AMREC, URSS, 1965, MRE, No. 122, Alejandro Lastra a Zavala Ortiz, Moscú, 16-3-1965.

80. *Idem ibidem*.

81. *Clarín*, 6 y 7 de abril de 1965. Para analizar el comercio soviético con el Tercer Mundo, cf. Elisabeth Valkenier, *The Soviet Union and the Third World. An Economic Bind*, Nueva York, 1983.

82. *Clarín*, 25-4-1965. La venta de granos se haría mediante la colocación de los mismos en puertos soviéticos por firmas exportadoras privadas.

83. En su visita a Checoslovaquia, Facundo Suárez visitó la planta Skoda de Pilsen, una refinería petrolera y otros establecimientos fabriles. Cf. *Clarín*, 1-10-1965.

crédito del orden de los 100 millones de dólares, de tipo general, de competencia de la Secretaría de Comercio.⁸⁴

Casi al mismo tiempo se reiniciaban también conversaciones con el Ministerio de Comercio Exterior de la URSS para la firma de un convenio comercial más amplio que reemplazara al de 1953, anulado en 1962 por el gobierno de Guido. Todo esto se tradujo en lo inmediato en un incremento del comercio de la Argentina con los países del Este que llegó en 1965 al 14% de las exportaciones argentinas. Este desarrollo era significativo porque también 1965 fue el año en el que el general Onganía, comandante en Jefe del Ejército, anunciaba en Río de Janeiro la existencia de "fronteras ideológicas" y la decisión de luchar contra el comunismo.⁸⁵

Por esa época, asumía el cargo de embajador en Moscú, Lucio García del Solar, que en abril de 1966 enviaba sus impresiones sobre el XXIII Congreso del PCUS, que se realizaba marcado por el sino de la caída de Kruschev y de la disputa ideológica y política chino-soviética. Las ideas de respeto de las vías nacionales al socialismo propuestas, sobre todo, por los italianos, encontraron en el Congreso, según García del Solar, "el más definitivo mentís", pues el "PCUS siguió dictando sus ukases como si aún detentase el monopolio ideológico que hace tiempo ha dejado de poseer".⁸⁶

García del Solar resultó asimismo protagonista de los últimos episodios significativos en las relaciones argentino-soviéticas antes de la caída del presidente Illia. Las conversaciones para la firma de un tratado comercial se activaron y esto constituyó la ocasión para un viaje del embajador a Buenos Aires, donde tomó contacto con distintos organismos empresarios a fin de interesarlos en el comercio con la URSS. Mientras en la Unión Industrial Argentina, representante de los intereses más tradicionales, no encontró ningún eco, y por el contrario cierto rechazo, las cosas ocurrieron de manera diferente en la Confederación General Económica, en donde la recepción a la nueva apertura comercial resultó entusiasta. La principal figura impulsora de un nuevo acuerdo en el seno de la CGE, fue el dirigente empresario José Bel Gelbard, que más tarde jugaría un rol decisivo en la implementación de diversos convenios económicos con la URSS, Europa Oriental y Cuba. La cuestión quedó, no obstante, en una vía muerta, porque en medio de las negociaciones entre los dos países se produjo la caída del gobierno de Illia y hubo que esperar varios años para que el convenio pudiera finalmente concretarse.⁸⁷

84. *Idem ibidem* y *Panorama Soviético*, No. 51, 23-9-1965. Para las gestiones por la firma de un convenio general que incluiría el crédito de 100 millones de dólares cf. AMREC, URSS, 1969, MRE No. 14, 9-1-1969, *op. cit.*

85. *Idem ibidem* y AMREC, URSS, 1965, MRE No. 375, Alejandro Lastra a Zavala Ortiz, 24-9-1965. Para las estadísticas comerciales, ver apéndice estadístico. Para las declaraciones de Onganía, cf. A. Rouquié, *op. cit.*, p. 234.

86. AMREC, URSS, 1966, MRE No. 156, García del Solar a Zavala Ortiz, 21-4-1966.

87. M. Rapoport-G. Sánchez Cimetti. Entrevista a Lucio García del Solar, HOPEA, Conicet, Bs. As., julio de 1988. Cf. también AMREC, URSS, 1969, MRE. No. 14, 9-1-1969, *op. cit.*

4. Onganía, Levingston, Lanusse, 1966-1973

El golpe de estado de junio de 1966, significó, en cuanto a la interrupción de las negociaciones para la firma del convenio, una verdadera frustración para los soviéticos, pero, además, el sesgo anticomunista del nuevo gobierno era previsible que les resultara políticamente desfavorable. Los comentarios de la prensa soviética fueron así muy lapidarios respecto a la nueva situación. "El golpe de Estado en la Argentina —se decía en el *Pravda* del 29 de junio— es un nuevo eslabón de la ofensiva de la reacción [se hacía referencia a la caída de Goulart] desplegada por toda América Latina". Resultaba cierto que ambos, los derrocamientos de Illia y Goulart, aunque seguramente más el de este último, representaban un fuerte golpe a los intereses soviéticos en el cono sur del continente.⁸⁸

Sin embargo, el nuevo gobierno parecía en un principio indeciso respecto a la política a adoptar hacia Europa Oriental y la Unión Soviética. En un memorándum de cancillería de agosto de 1966, se señalaba que a raíz de la lucha entre Pekín y Moscú y el aflojamiento del dominio del Kremlin sobre sus satélites, los países de la OTAN habían resuelto cambiar su política con respecto a los países satélites europeos, para "aprovechar ese esbozo de dispersión... alentando, con una actitud más liberal, los gérmenes de nacionalismo subyacente en cada uno de esos países". Este planteo de la situación política internacional "no puede dejarse de tener en cuenta —continuaba el memorándum— ... para fijar las líneas de la política argentina. Por otra parte —se agregaba— "la Argentina no tiene, con respecto a esos países, considerados como Estados con los que mantiene relaciones diplomáticas, ningún problema específicamente político... Por ello se estima que la línea diplomática que cabe a nuestro país en estos casos es la de una relación normal y correcta dentro de las normas consagradas en la convivencia internacional y el aprovechamiento, según lo aconsejan las circunstancias, y la conveniencia de nuestros intereses, de las posibilidades de una intensificación del intercambio comercial, teniendo en cuenta especialmente que se trata de uno de los mercados que nos ofrecen mejores perspectivas para neutralizar la definitiva pérdida parcial de nuestros mercados tradicionales como el Mercado Común Europeo".⁸⁹

Si bien no es ésta la línea que en definitiva va a triunfar con el nuevo gobierno, explica, como veremos, las hesitaciones, marchas y contramarchas, en relación con un posible incremento del comercio argentino-soviético y la concreción de un convenio comercial, que caracterizó la actuación de la embajada argentina en Moscú en esos años.

Con la asunción del Ministerio de Relaciones Exteriores por parte de Nicanor Costa Méndez, el nuevo embajador ante el Kremlin (la embajada

88. *Pravda*, 29-6-1966.

89. AMREC, URSS, 1966, *Objetivos de la política argentina con los países del área*, Departamento de Europa Oriental, Buenos Aires, agosto de 1966.

había quedado vacante ante la renuncia de García del Solar) sería Jorge Casal, quien dio cuenta, en su primer informe, de la recepción que tuvo por parte de las autoridades soviéticas. Entre otros el nuevo embajador se entrevistó con Gromyko con quien mantuvo una entrevista de más de 20 minutos.

En cuanto al tema del posible convenio comercial, Casal señalaba que “el señor Gromyko evitó plantearme directamente” la cuestión. Además de Gromyko, Casal se vio con el presidente Podgorni, a quien presentó sus credenciales. En su discurso de bienvenida este último señaló que existían “condiciones objetivas para el desarrollo de relaciones amistosas mutuamente provechosas —económicas, culturales, científicas y otras— entre la Unión Soviética y la Argentina”.⁹⁰

La nueva política respecto a la URSS se traducía por el momento en un “impasse” en cuanto a la firma de un convenio comercial. Se consideraba posible desarrollar el intercambio pero sin que fuera “necesario la concreción de un acuerdo”. Sin duda, el gobierno de Onganía, con su política ‘dura’ respecto al comunismo y su acercamiento económico y militar a Occidente no veía oportuno la firma de tal convenio.⁹¹

Pero, contrariamente a lo que pudiera suponerse, la llegada del nuevo equipo económico encabezado por Krieger Vasena; iba a significar un nuevo intento de reactivación de las relaciones con la URSS.⁹²

Esta posibilidad ‘no pareció haber sido advertida en lo inmediato por la prensa soviética. El ministro de Economía, era “considerado como partidario activo de la desnacionalización de empresas y de su entrega a los monopolios extranjeros”.⁹³

No obstante, el 27 de enero de 1967 la cancillería informó a Moscú que la renovación del equipo económico actualizaba el tema del convenio comercial, y un mes después, en Buenos Aires, se anunciaba oficialmente la intención de enviar una misión comercial encabezada por el embajador Martín, con cuyo motivo se consultaba al embajador Casal a fin de conocer la reacción de los soviéticos sobre ese particular.⁹⁴

Pero, como señala Casal, luego no se supo más nada y “ni las instrucciones para resolver el problema del convenio ni la misión Martín llegaron nunca a Moscú”.⁹⁵

90. AMREC, URSS, 1966, Jorge Casal a Nicanor Costa Méndez, 10-11-1966.

91. Cf. AMREC, URSS, 1969, MRE No. 14, 9-1-1969, *op. cit.* Allí Casal explicaba, en realidad, narrando los hechos, que el acuerdo dependía de la implementación de la nueva política económica emprendida por el gobierno militar.

92. Cf. Gary Wynia, *La Argentina de Posguerra*, Ed. de Belgrano, Bs. As., 1986, pp. 245-259 y Oscar Braun, *Desarrollo del Capital Monopolista en Argentina*, Ed. Tiempo Contemporáneo, Bs. As., 1970, pp. 41 y ss.

93. *Za rubezhom*, No. 1, 1 al 5 de enero de 1967.

94. AMREC, URSS, 1969, MRE. No. 14, 9-1-1969, *op. cit.*

95. *Idem ibidem*.

Las idas y vueltas que se sucedieron revelaban resistencias en el seno del gobierno militar para incrementar los vínculos con el Kremlin.⁹⁶

Durante un año, aproximadamente, la cuestión quedó en suspenso, pero en mayo de 1968, Casal viajó de nuevo a Buenos Aires y allí se informó que el presidente había solicitado al Ministerio de Economía la creación de un grupo de trabajo con las secretarías correspondientes y las empresas y reparticiones interesadas, a fin de evaluar la capacidad de compra de productos soviéticos como paso previo para encarar una expansión de las exportaciones argentinas a la URSS.⁹⁷

Todos estos avatares, afectaron sin duda la gestión del embajador Casal, que como conclusión de un extenso informe ponía de relieve la "serie de contradicciones" que sufrieron las negociaciones por la firma de un convenio comercial. Esto había creado un fuerte escepticismo en las autoridades de Moscú, a lo que se sumaba el hecho de que en la primera mitad de 1968, las ventas argentinas superaban a las compras en la URSS en una relación de 5/1, lo que dificultaba aún más un estrechamiento de las relaciones comerciales.⁹⁸

Frente a esta situación Casal sostenía la necesidad de enviar a Moscú una delegación integrada por representantes de las empresas oficiales o privadas interesadas en tal comercio y de coordinar los esfuerzos dispersos de algunas firmas comerciales que ya estaban actuando por su cuenta.⁹⁹

La posición de Casal respecto a los aspectos no estrictamente comerciales de la apertura era, sin embargo, bastante diferente a la de su antecesor, García del Solar, que había planteado, como perspectiva, la posibilidad de firmar un convenio cultural con la URSS, "institucionalizando" los viajes de ciudadanos argentinos que concurrían a cursar estudios en ese país. Casal no compartía esa opinión pues consideraba que la Universidad Lumumba y otras instituciones similares eran verdaderos centros de "adoctrinamiento". También agregaba que los soviéticos no aceptarían un tipo de convenio de acuerdo al cual la selección de los becarios pudiese escapar de sus manos.¹⁰⁰

De todos modos, la propuesta del embajador acerca del envío de una misión comercial semi-oficial, con la participación de sectores privados, iba a seguir su camino, y sería la fórmula que haría posible más adelante el envío de la misión encabezada por Hernán Ayerza. En esto, por otra parte, comenzaba a advertirse la presencia de intereses privados, pues por aquella época, principios de 1969, algunos industriales y exportadores argentinos concretaban negocios en Moscú sin intervención de la embajada argentina aunque con su conocimiento. Era el caso de la empresa Mebomar, de curtiembres, cuyo presidente Héctor Monzón unos años más tarde presidiría también la Cámara

96. AMREC, Memoria del ministro Costa Méndez del 7-7-1967. citado en *Idem ibidem* (9-1-1969).

97. AMREC, Memoria del ministro Costa Méndez al ministro de Economía, mayo de 1968, citado en *Idem ibidem* (9-1-1969).

98. *Idem ibidem*.

99. *Idem ibidem*.

100. AMREC, MRE. No. 39, Casal a Costa Méndez, 20-2-1967.

de Comercio Argentino-Soviética, que habría realizado importantes compras de productos químicos; y de la firma PROA, que luego jugaría un rol destacado en el comercio entre los dos países. Los soviéticos habrían manifestado a estos empresarios que existía un fuerte desequilibrio comercial en el comercio mutuo en beneficio de la Argentina y que, aun cuando el intercambio podía realizarse sin la firma de un tratado, los países que regulaban su comercio de esta última manera tenían prioridad en los casos en que, por circunstancias de fuerza mayor, debieran reducirse las cuotas exportables.¹⁰¹

Si en el orden económico y comercial durante el gobierno de Onganía la situación permaneció calma pero congelada, aunque desde el lado argentino hubo algunos intentos de acercamiento gubernamental y privado, en otros terrenos la presencia soviética se advirtió por algunos episodios ocasionales en los que tuvo que ver sobre todo el tema del Atlántico Sur. Ya en octubre de 1966 el diario *Pravda* comentaba en forma irónica el descenso de un avión argentino en las islas Malvinas a modo de simbólica ocupación de las mismas. En un artículo titulado "El 'Vaudeville' de las Malvinas", la ocupación se explicaba, en forma simplista, por un hecho que hoy puede parecer anacrónico, la rivalidad anglo-norteamericana en la región.¹⁰²

Unos meses más tarde, en diciembre, los soviéticos se veían involucrados ellos mismos en el Atlántico Sur, a través de un artículo de un corresponsal de la agencia France-Press en Buenos Aires que informaba que buques pesqueros soviéticos que navegaban en la zona, entre el paralelo 37 y el 40, no realizaban sólo tareas de pesca sino que eran utilizados para la infiltración de insurgentes y armas en la Argentina e incluso para dirigir operaciones terroristas en Uruguay. Para el *Pravda* todo esto se trataba de una provocación.¹⁰³

Ambos hechos mostraban, dejando a un lado las posibles implicaciones estratégicas o subversivas, que existía un interés y una presencia soviética en esas aguas ya desde aquella época.¹⁰⁴

Las dificultades que todavía en febrero de 1970 el embajador argentino en Moscú, en ese entonces José Manuel Astigueta, encontraba en Buenos Aires por parte de las autoridades correspondientes para otorgar visados a integrantes de un circo soviético, revelaban que la desconfianza política persistía. El embajador señalaba al respecto que había que "asegurar el respeto recíproco y la exclusión de toda interferencia política" por un lado, y el interés de "mantener vinculaciones económicas o científico-tecnológicas con países de otro signo ideológico" por el otro. Recordando palabras del propio canciller Juan B. Martín, que reemplazó por esa época a Costa Méndez, el embajador señalaba la existencia de un "entendimiento general y básico"

101. AMREC, Memorándum, Embajada Argentina en la URSS, 19-2-1969 y Memorándum, Embajada Argentina en la URSS, 26-12-1968.

102. *Pravda*, artículo de O. Ignatiev, 3-10-1966.

103. *Pravda*, 4-1-1967, citado en *The Current Digest of the Soviet Press*, Vol. XIX, No. 1, 1967.

104. *Izvestia*, 25-7-1967, citado en *The Current Digest of Soviet Press*, Vol. XIX, No. 2, 1967.

entre las dos superpotencias que al permitir una mayor autonomía a potencias intermedias hacía necesario una presencia activa y coherente de las mismas en los dos grandes centros de decisión mundiales. En caso contrario se corría el riesgo de una acción conjunta de ambas superpotencias para la defensa de sus intereses comunes a costa de otros países. De allí que, enfatizaba el embajador, el objetivo principal debería ser el de "preservar la capacidad de negociación de la República" a lo que debían subordinarse otros temas.¹⁰⁵

La conclusión de Astigueta era que los organismos específicos de la cancillería aprovecharan el material de la embajada y recabaran otros que estimaran necesarios "para elaborar de común una política integral hacia la Unión Soviética, como existe respecto de EEUU y Europa Occidental". También mencionaba al pasar la futura visita de la misión Ayerza, que tendría lugar hacia fines de año, pero que, evidentemente, estaba planeada desde mucho antes.¹⁰⁶

La posición del nuevo embajador reflejaba, sin duda, el comienzo de un proceso de acercamiento, que se aceleraría en los años siguientes, pero que tiene su arranque en el mismo gobierno de Onganía. El hecho de que la misión Ayerza ya estaba preparándose en esa época es un indicio de que los cambios posteriores no fueron tan bruscos como parecieron. De todos modos, la caída de Onganía, en junio de 1970, marcará un cambio que estaba relacionado, como la carta de Astigueta lo señala, con la política de distensión que se iniciaba entre las grandes potencias. La muerte del Che Guevara en octubre de 1967 y la política de bajo perfil de la administración Nixon señalaban el retroceso de la guerra fría en el continente, al igual que en otras partes del mundo. En su discurso del 20 de enero de 1969 el presidente Nixon decía que de ahora en adelante se pasaría "de la era del enfrentamiento a la era de la negociación". Se abría así el camino que iba a llevar a los acuerdos SALT 1 y a la paz en Vietnam, aunque esto demoraría mucho más tiempo. Por otro lado, se acercaban también las grandes ventas de granos norteamericanos a la Unión Soviética tan bien descriptas por Dan Morgan.¹⁰⁷

En medio de ese clima internacional, el gobierno del casi desconocido general Levingston intentó dar un giro nacionalista y popular a la ya fracasada "revolución argentina". En realidad, la caída de Onganía era producto de una situación de profunda crisis política, cuando el estallido del "cordobazo", precedido por otras manifestaciones populares, hizo tambalear los cimientos del régimen. Las repercusiones del "cordobazo" se sentirían también en el rumbo de la política exterior del país que abandonaría la

105. AMREC, URSS, 1969-1970, MRE No. 30, José Manuel Astigueta a Juan B. Martín, 5-2-1970.

106. *Idem ibidem*. Cf. I. Gilbert, *op. cit.*, pp. 220-226, quien señala que el gobierno de Onganía "desconoció" a la URSS. Los documentos muestran en cambio que, a pesar del enfriamiento, hubo negociaciones para la firma de un convenio comercial.

107. Cf. André Fontaine, *Historie de la "détente", 1962-1981*, Fayard, 1982, París, pp. 229 y ss.; Dan Morgan, *Los Traficantes de Granos*, Ed. Abril, Bs. As., 1982.

doctrina de la "seguridad nacional" por la más pragmática de la "ruptura de las fronteras ideológicas". Como primer paso de esta última estrategia, todavía no expuesta públicamente, en el terreno más concreto de las relaciones con la URSS se iba a producir un acontecimiento significativo, que marcaría el rumbo de las relaciones futuras: el envío de una misión encabezada por Hernán Ayerza a Moscú.¹⁰⁸

Pareciendo anunciar tal tipo de acercamiento con América Latina, hacia fines de 1968 un artículo de *Pravda* marcaba los principales lineamientos del pragmatismo soviético en su política comercial hacia Occidente, abandonando, al menos en parte, los esquemas más ideologizados del período de Kruschev. Mientras desde el punto de vista político se impulsaba en los P.C. locales la política de "frentes amplios" incluyendo a sectores de la burguesía, se iniciaba también una nueva ofensiva en el terreno económico, procurando intensificar los lazos con el continente latinoamericano al amparo de los ya muy firmes establecidos con Cuba.¹⁰⁹

El *Pravda* señalaba que una substancial mayoría de los círculos de negocios de América Latina así como amplias capas de la opinión pública, "cree que el desarrollo de los lazos comerciales con la Unión Soviética es para los países latinoamericanos un medio de aliviar su difícil situación económica, promover su desarrollo industrial, expandir los mercados para sus exportaciones y debilitar su pesada dependencia del capital monopolista extranjero".¹¹⁰

El modelo de intercambio propuesto por *Pravda*, materias primas por productos industriales, no era muy distinto al que existía con los países capitalistas desarrollados, ni tampoco se planteaba un tratamiento especial en los precios (se mencionaba que el comercio se hacía ya a "justos precios"); el incentivo estaba dado, pues, en la posibilidad de que los países latinoamericanos pudieran aumentar sus márgenes de negociación con Occidente.¹¹¹

En este marco puede interpretarse mejor el viaje a Moscú de las misiones comercial y científica encabezadas respectivamente por el banquero Ayerza y el científico Mariano Castex entre el 23 y 30 de septiembre y el 5 y 15 de octubre de 1970.

Según el propio embajador Astigueta: "el objetivo fundamental que se persigue con esta singular 'apertura al Este' a través de hombres de derecha es producir condiciones tales que permitan, por un lado, hacer surgir alternativas que amplíen el marco de acción de la República para promover sus

108. Para este período cf. el libro clásico de Guillermo O'Donnell, *El estado burocrático-autoritario: Argentina 1966-1973*, Ed. de Belgrano, Bs. As., 1982, y el de Rubén M. Perina, *Onganía, Levingston, Lanusse*, Ed. de Belgrano, Bs. As., 1983.

109. Cf. Jacques Levesque, *op. cit.*; Elisabeth Valkenier, *op. cit.*; *Pravda*, 14-12-1968, citado en *The Current Digest of Soviet Press*, 1968, Vol. XIX, No. 50.

110. *Pravda*, 15-12-1968.

111. *Idem ibidem*. Un aspecto clave en la intensificación del intercambio era el de la diferente tecnología y calidad de la maquinaria y equipos, que en el caso de la Argentina y otros países había pesado siempre en el pasado, y al cual, por supuesto, el artículo no aludía.

intereses y, por el otro, ubicarnos mejor en una particular coyuntura mundial donde la coexistencia entre las grandes potencias se manifiesta tal vez más a través de la negociación que de la confrontación. En este último sentido, soy de opinión —continuaba— que esta Representación debe constituir una suerte de avanzada de nuestra política de defensa”.¹¹²

“Apertura al Este” por “hombres de derecha”, una expresión que caracterizaba el acercamiento a la Unión Soviética y que puede definir también las aproximaciones futuras de otros gobiernos militares. Pero el objetivo central era similar al que planteaban los mismos soviéticos a los países latinoamericanos: promover los intereses nacionales en un marco de negociación con ambas superpotencias. El hombre clave en la coordinación de las actividades del lado soviético fue el vicepresidente del Comité Interministerial para la Ciencia y la Tecnología, Gvishiani. Éste era yerno del influyente Kosiguin, miembro de la troika gobernante y viejo conocedor de la Argentina y sus medios dirigentes y empresarios. El Kremlin estaba entonces fuertemente interesado en la visita de las delegaciones argentinas.¹¹³

El objetivo final del programa trazado era la firma de un tratado comercial. La parte argentina se mostraba menos dispuesta en cuanto a un convenio cultural, aunque el embajador creía que difícilmente los soviéticos lo impusieran como una condición para avanzar en otros terrenos. La misión científica recogería, a su vez, la información básica para concretar más adelante un plan de cooperación científico-técnica entre los dos países.¹¹⁴

La misión comercial argentina estuvo presidida por el Dr. Hernán Ayerza, vicepresidente del Banco de Galicia, presidente de Plávinil Arg. S.A. y vicepresidente de la Cámara Argentina de la Ind. Plástica (que ya en febrero habría estado previamente en Moscú); e integrada, entre otros, por el Ing. Jorge Luis De Carli, vicepresidente de Vielco S.A. (empresa constructora) y asesor del ministro Ferrer; José María Mónaco, gerente de CAP (Corporación Productores de Carnes); el ing. Mario Faldini (director de ATANOR S.A.) y los empresarios Alfredo Paz; Rafael Sirkin, Pablo Spingler. I. Rives, G. Barhrach y Héctor Monzón (aunque este último había llegado antes que la misión y concretado algunas compras que, según el embajador, contribuyeron a la buena disposición de los soviéticos).¹¹⁵

Entre los distintos negocios que se propusieron o iniciaron en las entrevistas entre dirigentes empresarios de ambos países se hallaban la posibilidad de adquisición de un tren de laminación para reducción de tubos en frío, una

112. AMREC, URSS, MRE. No. 303, Astigueta a Luis María de Pablo Pardo, 29-10-1970. El subrayado es del embajador.

113. *Idem ibidem*.

114. *Idem ibidem*.

115. *Idem ibidem*. Las empresas argentinas representadas eran, además de las mencionadas: Vielco S.A., Banco de Quilmes, José Paz e hijos, ASTEC S.A., Cobrosa S.A., Mebomar S.A. Por el lado argentino participaron también de entrevistas con representantes soviéticos el embajador José Manuel Astigueta, el secretario, José María Berro Madero y el secretario comercial, Miguel J. Gibbons.

planta para la fabricación de hormigón de sílice, la compra de diversos productos químicos y la venta de lanas y cueros. También, uno de los objetivos de Ayerza era el de establecer una vinculación bancaria directa con las instituciones financieras soviéticas evitando los intermediarios europeos, para lo cual tuvo una entrevista con el presidente del Banco Estatal de la URSS, Boroviov. Pero los empresarios argentinos, además de hacer tratativas particulares, habrían estudiado la posibilidad de que la Argentina efectuase mayores compras de maquinarias provenientes de la URSS que por su calidad y precio pudieran competir con otros abastecedores habituales. Para este fin las empresas argentinas podrían presentarse en licitaciones aportando el concurso de maquinarias o equipos soviéticos. También advirtieron las "enormes posibilidades derivadas de la perspectiva de complementar dos economías de producción tan diversas como son las de la URSS y la Argentina".¹¹⁶

La misión científica, por su parte, encabezada por el R.P. Dr. Mariano Castex, presidente del Comité Nacional de Estudio Geo-Heliofísicos, y con fuertes vinculaciones en medios militares, e integrada por cuatro ingenieros: Manuel Greco, Osvaldo Ferrari, Jorge Guerrero y Juan Cristóbal Rautenstrauch y un médico, el Dr. Jorge Manrique, visitó numerosos institutos científicos, observatorios astronómicos y universidades. Entre otras cosas, se conversó sobre la posibilidad de establecer convenios directos entre instituciones de los dos países y en el terreno de la educación médica, en particular, surgieron propuestas de intercambio de estudiantes y profesores. En el ámbito científico lo más sensato era, de todos modos —según se opinaba en el informe— "aconsejar el intercambio científico y cultural en ciertas áreas específicas, antes de llegar a la materialización de un convenio".¹¹⁷

De acuerdo al embajador Astigueta, el resultado de la misión había sido muy positivo. Pero lo más importante era, sin duda, que la misión dejaba preparado el terreno para la firma de un convenio comercial, que reemplazaría al anulado en 1962. Del documento se desprende que la misión Estany-Gendre, que firmó finalmente dicho convenio en 1971, bajo el gobierno de Lanusse, estaba ya prevista a fines de 1970, en momentos en que el presidente era todavía Levingston. Astigueta propuso concretamente que tanto Ayerza como Castex acompañasen al subsecretario de Relaciones Económicas Internacionales en su próxima visita a Moscú.¹¹⁸

Entretanto, en Buenos Aires, el régimen militar se tambaleaba. Nuevos movimientos populares en Córdoba, la incapacidad de Levingston para iniciar un proceso de transición hacia un gobierno democrático y su falta de influencia en las fuerzas armadas, hicieron que, en marzo de 1971, el general Lanusse, el hombre fuerte del régimen, asumiera directamente la presidencia mediante otro mini golpe de estado.¹¹⁹

116. *Idem ibidem.*

117. *Idem ibidem.*

118. *Idem ibidem.*

119. Cf. Rubén Perina, *op. cit.*, pp. 207 y ss.

Entonces, mientras iniciaba un difícil camino que le iba a llevar a la entrega del poder al nuevo gobierno peronista, en mayo de 1973, Lanusse promovería públicamente un cambio respecto a los principios de política exterior sustentados por el régimen militar desde sus comienzos. La doctrina de la seguridad nacional sería suplantada por la política de "ruptura de las fronteras ideológicas" que se expresaba en un acercamiento con el gobierno chileno de Salvador Allende y con los gobiernos reformistas de Perú y Bolivia y, en general, del Pacto Andino, y con el establecimiento de relaciones diplomáticas con China, en febrero de 1972 y con Cuba, en marzo de 1973.¹²⁰

Pero no se desprende de lo que hemos analizado hasta aquí que, como afirman Vacs y Lanús, también se produjera un brusco cambio en la política hacia la Unión Soviética con el envío de la misión Estany-Gendre y la firma del convenio comercial de junio de 1971. Era más bien la culminación de un proceso comenzado en el gobierno de Onganía, pero impulsado sobre todo bajo Levingston. Lo que sí es cierto es que la firma del mencionado convenio sentó las bases necesarias para la expansión de las relaciones argentino-soviéticas que se verificó en los años posteriores.¹²¹

La firma del acuerdo, el 25 de junio, coincidía con la celebración de los 25 años de relaciones diplomáticas entre los dos países y la importancia que los soviéticos asignaron a la misma estuvo dada por la presencia en el mencionado acto del canciller Andrei Gromyko, inusual en recepciones diplomáticas occidentales, y del viceministro Vasily Kutzenov. La delegación argentina era encabezada por el subsecretario Antonio Estany-Gendre.¹²²

El convenio abarcaba todo el espectro de intercambio argentino-soviético, pero no estipulaba volúmenes o cuotas sobre determinados artículos. Asimismo, reservaba a ambas partes las ventajas de la "nación más favorecida", referida tanto al intercambio como al transporte marítimo. En ese momento el intercambio entre los dos países oscilaba en alrededor de 30 millones de rublos anuales: la Unión Soviética compraba a la Argentina esencialmente lana de oveja, pieles, aceite vegetal y otros productos primarios, y exportaba pequeñas cantidades de máquinas y equipos, principalmente para la industria petrolera, metales de hierro y algunas manufacturas.¹²³ El convenio fue ratificado el 30 de mayo de 1972.¹²⁴

Para Vacs lo más importante del convenio para los soviéticos era que establecía la cláusula de la "nación más favorecida" que la mayoría de los países capitalistas se negaban a otorgarles debido a que la URSS practicaba el monopolio del comercio exterior y no estaba adherida al GATT. Para la

120. Cf. Juan Archibaldo Lanús, *op. cit.*, pp. 91-92, 269 y ss. y 511; Aldo J. Vacs, *Los Socios Discretos*, Ed. Sudamericana, Bs. As., 1984, p. 45.

121. Cf. Lanús, *op. cit.*, p. 110 y Vacs, *op. cit.*, p. 45.

122. *Clarín*, 26 y 27 de junio de 1971.

123. *Idem ibidem*.

124. Para el texto del convenio, cf. CEPAL, *Recopilación de Convenios, Acuerdos y Protocolos vigentes*, volumen I, (E/CEPAL/Proy.4/R.14, Santiago de Chile, noviembre de 1979) pp. 45 y ss. Cf. también Vacs, *op. cit.*

Argentina, la ventaja principal era que los pagos se harían en moneda de libre convertibilidad y con la promesa de incrementar la proporción de artículos manufacturados y semimanufacturados.¹²⁵

Un gobierno militar marcadamente anticomunista había iniciado así un proceso de acercamiento económico y diplomático con la principal superpotencia rival de Occidente. La realidad del mundo era más fuerte que los preceptos ideológicos, como lo demostrarían con aún mayor crudeza otros militares más combativamente anticomunistas, que años más tarde transformarían a la Unión Soviética en uno de los mayores "partenaires" económicos y comerciales de la Argentina.

RESUMEN

La necesidad crónica de expandir el comercio exterior argentino como forma de contrarrestar los "cuellos de botella" recurrentes motivó que, pese a los límites para una aproximación al Este determinados por el retorno al multilateralismo tras la caída de Perón y el clima anticomunista existente, el intercambio con los países del bloque soviético, particularmente con la URSS, iniciado durante la etapa peronista, conservara cauces para su desarrollo.

Así se sucedieron la misión Ondarts a Moscú durante el gobierno de la "Revolución Libertadora" y, bajo la presidencia de Frondizi —cuyas concepciones sobre el desarrollo y la coexistencia pacífica coincidían con la nueva línea impuesta por N. Kruschev desde el XX Congreso del PCUS— la misión Liceaga, la labor del CAFI, la firma del protocolo adicional del convenio de 1958 y la visita de Kosigin a Buenos Aires en 1960. Con todo, tras el derrocamiento de Frondizi y pese al endurecimiento de las relaciones norteamericano-soviéticas por la crisis de los misiles en Cuba las relaciones comerciales se reactivaron durante el gobierno de Illia, con convenios para la venta de trigo y la compra de gas oil a la URSS.

Sin embargo, el comienzo de un viraje significativo en el relacionamiento se dio a partir de los gobiernos militares anticomunistas de Onganía, Levingston y Lanusse frente a la pérdida parcial del Mercado Común Europeo y pese a la amenaza que suponía la creciente presencia soviética en el Atlántico Sur. Así se concretaron la misión comercial de H. Ayerza y la científica de M. Castex, que dejaron preparado el camino para el convenio económico firmado por la misión Estany-Gendre en 1971. Esta última reservaba a ambas partes las ventajas de la "nación más favorecida" abriendo un proceso que transformaría, años después, a la URSS en el principal socio comercial de la Argentina.

ABSTRACT

The chronic need to expand Argentine overseas trade as a means of counteracting the recurrent "bottlenecks" meant that, despite the constraints on an approach

125. Aldo J. Vacs, *op. cit.*, p. 46.

to the East due to the multilateralism following the fall of Perón and the prevailing anti-communist climate, trade with the soviet bloc, particularly with the USSR, initiated during the Peronist period, still held possibilities for development.

So the Ondarts mission to Moscow during the government of the "Liberating Revolution" was followed, under Frondizi's presidency—whose conceptions on development and peaceful coexistence coincided with the new line imposed by N. Kruschev after the XX Congress of the Soviet PC—by the Liceaga mission, the work of the CAFI, the signing of the additional protocol to the 1958 agreement and the visit by Kosygin to Buenos Aires in 1960. Nevertheless, after Frondizi's overthrow and despite the hardening of American-Soviet relations due to the Cuban missile crisis, commercial relations were reactivated during the Illia government, with agreements on the sale of wheat and the purchase of gas oil from the USSR.

However, the start of a significant swing in the relationship occurred with the anti-communist military governments of Onganía, Levingston and Lanusse in the light of the partial loss of the European Common Market and despite the threat posed by the increasing soviet presence in the South Atlantic. Hence the trade mission of H. Ayerza and the scientific mission of M. Castex, thus preparing the way for the economic agreement signed by the Estany-Gendre mission in 1971. This kept for both parties the advantages of "the most favoured nation", opening up a process which would years later make the USSR into Argentina's main trading partner.