

ARGENTINA: UN NUEVO ESTILO DIPLOMATICO

1. REPLANTEO ESTRATÉGICO

A cien días de la toma del poder en la Argentina por las fuerzas armadas era visible que el centro de gravedad de la política exterior se había desplazado claramente hacia el cono sur. Como nos dice Alonso, y es obvio el destacarlo, «ésta es el área inmediata de inserción y el terreno donde se juegan intereses vitales. Resulta interesante entonces que se haya montado toda una serie de conversaciones bilaterales con el Uruguay, Chile, Bolivia, Paraguay y Perú, y que se haya iniciado con el nombramiento del jefe de la misión argentina en Brasil, que recayó en un experimentado diplomático, una apertura correcta hacia ese país»¹.

En la movедiza política internacional, otros temas preocuparon a la Cancillería argentina: la estrategia en el Atlántico Sur, con una costa africana visiblemente conmocionada por la independencia de Angola y la tensión en la frontera con Namibia, bajo protectorado sudafricano²; las gestiones con Inglaterra por las Malvinas³ y el vital tema de los derechos humanos, preocupación fundamental de la Asamblea General de la OEA, celebrada en el mes de junio en Santiago de Chile⁴.

Las predicciones de los analistas resultaron perfectamente válidas. Foulkes señalaba ya en mayo, luego de sesenta minutos de conversa-

¹ Cfr. «La brújula apuntó hacia el cono sur», en *La Opinión* del día 9 del mes de julio de 1976.

² A este novedoso problema hemos dedicado un estudio bajo el título «Estrategia y política en el Atlántico-sur», publicado en la *REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL*.

³ Nos hemos referido al tema en nuestro estudio: «El informe Shackleton sobre las islas Malvinas», enviado para su publicación a la *REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL*.

⁴ La Sexta Asamblea General de la OEA, inicia sus tareas el día 4 de junio en Santiago de Chile, con la presencia de 16 Cancilleres y la notoria ausencia de México. Por la confluencia de diversos factores, el tema de los derechos humanos se convirtió en el *leit-motiv* de toda la reunión. Tras de un intenso debate entre la Delegación de Chile y el representante venezolano, presidente de la Comisión Interamericana de los derechos humanos, la Comisión de Asuntos Políticos y Jurídicos, aprobó una Declaración que en su punto primero sostiene: «Formular un encarecido llamamiento al Gobierno de Chile, a fin de que continúe adoptando y poniendo en práctica, los medios y medidas necesarios, para preservar y asegurar efectivamente la plena vigencia de los derechos humanos en el país.

ción con el canciller argentino: «Lo más importante resultó conocer que serán implementadas todas las iniciativas acordadas con Bolivia y el Paraguay. Con el país del Altiplano la Empresa Nacional de Comunicaciones está estudiando los problemas técnicos para el sistema de microondas Campo Durán-Santa Cruz de la Sierra, y siguen adelante los proyectos para la conclusión del ferrocarril al Beni. En cuanto a Yaciretá, se está en la etapa de precalificación de empresas participantes en la licitación de turbinas y sigue adelante todo el proyecto sin que esto signifique desmedro sobre Corpus»⁵. Tres años de frustración, en contraste con Brasil, parecían condiciones suficientes para intentar los primeros logros en el cordón exterior más próximo, y revertir una postura de abandono frente a alguno de los países fronterizos con Argentina⁶.

Esta orientación se abre paso paulatinamente. La visita que a mediados del mes de agosto realiza al Chaco, Formosa y Misiones el presidente argentino significa el primer roce en forma directa con las provincias de frontera. El estilo de la *diplomacia personal* que se le atribuye como propósito comenzaba a dar sus frutos⁷. Otros hechos vendrían a sumarse al anterior hasta conformar una cadena de eslabones unidos en un común proceso geopolítico: «La entrega del puerto franco a Bolivia en Rosario y el intercambio de opiniones con el ministro de Relaciones Exteriores de ese país, general Oscar Adria-zola Valda; la visita del comandante general del Ejército de Venezuela, general Víctor Molina Vargas; las negociaciones de la Comisión de Energía Atómica con el Perú para equiparlo con un reactor de investigaciones apto para la producción de isótopos medicinales alientan la esperanza de una política exterior coherente y decidida»⁸.

Con diferencia de días, cumplía en Paraguay una misión, calificada como de «extrema delicadeza»⁹, el ministro argentino de Relaciones Exteriores. «Se trataba», nada más y nada menos, que de saber

⁵ En su nota «Argentina continuará entre los no alineados», en *La Opinión* del día 19 de mayo de 1976.

⁶ Todas las características del proceso argentino en su orden político interno—renuncia a edificar las bases materiales de la grandeza nacional, progresiva y falta de representatividad de las dirigencias políticas, sociales y empresarias, disgregación de los sectores en facciones contrapuestas—contribuyeron a conformar una suerte de «cerco» que en determinado momento parecía abarcar la totalidad de las fronteras (cfr. ALONSO, en «Tres años de frustración en contraste con Brasil», en *La Opinión* del día 26 de marzo de 1976).

⁷ «Región deprimida demográfica, económica y culturalmente, sometida a la presión de países vecinos, particularmente Brasil, el noreste asume máxima prioridad para la estrategia nacional argentina. A punto tal que, para algunos analistas será en este nudo vital de conflictos dentro de la Cuenca del Plata, donde se juegue el futuro de la Argentina en el próximo medio siglo» (cfr. SERGIO CERÓN, en «Geopolítica de la Cuenca del Plata», I, *La Opinión*, semanal, núm. 5, 2 de agosto de 1976, p. 10).

⁸ *Ibidem*, p. 11.

⁹ Cfr. ALONSO: *Ibidem*, p. 11.

con qué cartas contará el Palacio San Martín en el momento de negociar a pleno con Brasilia¹⁰. Un tema que evidentemente no es sólo teórico¹¹. En la hora del «replanteo», la frase de que «obras son amores» retoma fuerza y vigencia, nos dice Alonso. Frente a su espejo americano, la Argentina debe decidir si retoma o no el camino de la grandeza prometida¹². La firma de ocho protocolos y acuerdos bilaterales, en su mayor parte referidos a la obra binacional de Yaciretá, probaba que la visita excedía cumplidamente el marco meramente protocolar, y se cumplía sincronizadamente con un esquema de acción diplomática perfectamente coherente y articulado¹³. La visita del ministro de Economía argentino a la República del Paraguay completaba el curso de una negociación compleja y dinámica, con un nivel de coordinación gubernamental pocas veces señalado en la historia de las relaciones de los dos países. Esta misma cohesión en el equipo gobernante argentino habría de ser nota destacada de las otras gestiones en curso»¹⁴.

¹⁰ El tema privilegiado, como asevera el mismo ALONSO, es el uso de los ríos en la Cuenca del Plata. Como ribereño del Paraná, el Gobierno de Asunción está en una situación privilegiada. Ha asumido el compromiso de hacer las represas de Itaipú con el Brasil. También apresura la Argentina los pasos destinados a dinamizar Yaciretá. Pero la verdadera clave de la situación en el área es la central hidroeléctrica de Corpus, todavía en estado de proyecto. Esta última es una obra binacional entre Asunción y Buenos Aires, cuya generación de potencia depende del nivel de salida de Ytaipú, aguas arriba.

¹¹ Producir más electricidad supone con toda evidencia originar un polo de desarrollo, a escasos 17 kilómetros de la frontera argentina. Es, como dice el mismo ALONSO, una punta de lanza de la expansión brasileña capaz de absorber poblaciones y producciones, y de arrancar luego en los hechos —aunque ello no esté en la intención de Ytamaraty—, territorios que quedarán en puridad de verdad dependientes.

¹² *Ibidem*.

¹³ Argentina concede un crédito de 50 millones de dólares destinado a integrar el aporte paraguayo al capital de la entidad binacional encargada de construir la presa de Yaciretá; se promulgan normas para la contratación de personal a ambos lados de la frontera; se establecen facilidades para el transporte de equipos y maquinaria; se acuerda conseguir la cooperación agrícola, y se establecen los DEGS (derechos especiales de giro), como moneda de cuenta para la contabilización de las operaciones que realice la Comisión Mixta del Río Paraná. El último de los puntos aprobados significaba la decisión política de seguir adelante con los estudios previos para la represa binacional de Corpus. El tema estaba incluido en los discursos de los cancilleres Nogués y Guzzetti.

¹⁴ A partir del 26 de agosto, el ministro argentino de Economía, doctor José A. Martínez de Hoz, cumplió un exitoso periplo en Asunción. Como resultado del mismo, se obtuvo la participación argentina en los estudios; construcción y financiación de importantes obras viales en el Paraguay; la inclusión en el presupuesto de Vialidad Nacional del próximo año; la iniciación de las obras del puente Posadas-Encarnación, y la próxima visita del ministro de Industria y Comercio paraguayo a Buenos Aires. Se solicita la financiación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la construcción de la represa hidroeléctrica de Yaciretá; se establece asimismo que la Argentina construirá un tramo carretero de 30 kilómetros, en territorio paraguayo, con una inversión de 6,5 millones de dólares, y realizar los estudios de factibilidad para ejecutar una ruta de 200 kilómetros. El comercio bilateral se estimaba podría superar los 100 millones de dólares, al tiempo que se señalaban excelentes perspectivas para la constitución de empresas mixtas: cemento, celulosa, jugos cítricos, implementos agrícolas, ingenios azucareros y una planta de enlatado de tomate.

Los acontecimientos se desenvolvían —nos dice ALONSO («Importancia geopolítica de la misión económica al Paraguay», *La Opinión* del día 26 de agosto)— como en un mecanismo de relojería perfecta. En su viaje a Asunción el canciller Guzzetti, obtuvo el marco político

El país asistía a una súbita aceleración de su política exterior, en la que además se advierte, a juicio de Cerón, una estrategia coherente, ejecutada en equipo, armónica y dinámicamente¹⁵. El objetivo fundamental de esta estrategia—advierte—es, sin duda, el establecer el equilibrio geopolítico en América Latina, alterado durante la última década en favor del Brasil¹⁶.

Las visitas se suceden vertiginosamente. El presidente argentino recibe en la última semana de agosto al general Raúl Álvarez Peñaranda, comandante general de Ejército de Bolivia, y en la primera de septiembre al almirante Patricio Carvajal Prado, canciller de Chile. El canciller argentino visitaba Montevideo en preparación de la primera reunión internacional del presidente Videla. El 18 de ese mes quedaba inaugurado por los presidentes argentino y uruguayo el puente Puerto Unzué-Fray Bentos, segunda de las uniones sobre el río Uruguay de las naciones del Plata¹⁷.

Sobre el lado occidental y en la punta sur del continente, la Comisión de Integración Física argentino-chilena consideraba importantes cuestiones referidas al tránsito de vehículos y pasajeros, conexiones eléctricas entre ambos países y el intercambio de energía y los sistemas de enlace y telecomunicaciones. La construcción del túnel del Cristo Redentor entraba en las inquietudes de los integrantes de am-

para una mejora sustancial de las relaciones bilaterales, firmó una serie de convenios sobre Yaciretá, y concretó un protocolo que cautela la continuidad de los estudios sobre Corpus. Ahora, con apenas treinta días de diferencia, el titular de la cartera económica rubricaba tales intenciones en los aspectos decisivos de la financiación de Yaciretá. La financiación de la gigantesca represa, encarada por ambas naciones, demandará una inversión de 2.500 millones de dólares. La inversión requerida al BID y al BIRF sería del orden de los 500 millones de igual moneda.

¹⁵ La entrega del puerto franco a Bolivia en Rosario, y el intercambio de opiniones con el ministro de Relaciones Exteriores de ese país, general Oscar Adriazola Valda; la visita del comandante general del Ejército de Venezuela, general Víctor Molina Vargas; las negociaciones de la Comisión de Energía Atómica con el Perú, para equiparlo con un reactor de investigaciones apto para la producción de isótopos medicinales, alientan la esperanza de una política exterior, coherente y decidida (en «Un largo viaje hacia las fronteras», *Geopolítica*, 1, semanario de *La Opinión*, núm. 5, 2 de agosto de 1976, p. 12).

¹⁶ La doctrina de las *fronteras móviles* ha supuesto a través de la historia el desconocimiento de los límites jurídicos. Para el Brasil su frontera llegaba hasta donde estaba presente la «brasileñidad». No faltan en el el país vecino quienes sostienen que la brasileñidad ha llegado hasta zonas misioneras incuestionablemente argentinas. El desapego mostrado por los últimos gobiernos sobre este tema, unido al disloque que introdujo en el manejo de las relaciones exteriores la gestión del canciller Alberto J. Vignes, han dejado a la Argentina como una ave al garete, víctima de la incoherencia de su estrategia internacional. Mientras tanto el avance de la influencia del Brasil ha sido espectacular. El equilibrio regional ha sido quebrado (SERGIO CERÓN, en *loc. cit.* anteriormente, p. 11).

¹⁷ La obra se encuentra a 80 kilómetros de la estructura Colón-Paysandú, el otro gran puente ya habilitado entre ambas naciones. La obra binacional tiene 2.270 metros de longitud y 1.138 metros de viaductos de acceso. El emplazamiento fue elegido por ser el último tramo del río Uruguay, al cual pueden acceder los barcos de ultramar. Se halla a 303 kilómetros de Buenos Aires, y a 303 kilómetros de Montevideo. Los expertos consideran que su trazado otorga una solución óptima a la intercomunicación argentino-uruguaya.

bas delegaciones¹⁸. Los expertos de Paraguay, Bolivia y Argentina se reunían en Asunción para el estudio de un plan de aprovechamiento de la cuenca del río Pilcomayo¹⁹. La reunión de la VIII Conferencia de Cancilleres de la Cuenca del Plata en Brasilia hacía anticipar un año de intensa dinámica en el cono sur, como si de pronto todas las energías dormidas hubieran despertado en una nueva etapa de realizaciones. No era la menor de ellas la incorporación de Chile al Tratado de Brasilia, consecuencia inherente a su desvinculación al Acuerdo de Cartagena²⁰.

El Foro de las Naciones Unidas sirve, en último término, para confrontar el nuevo enfoque argentino en las relaciones exteriores. El perfil de la política exterior aparece muy nítido en las declaraciones formuladas por el canciller al corresponsal de un diario argentino en Nueva York²¹. El ministro parte de la premisa de que los más inmediatos intereses de la Argentina se hallan en su zona de inserción y se dirimen preferentemente mediante actitudes cooperativas. Pero a renglón seguido —nos dice Alonso— diseña un esquema que está muy lejos de desdeñar la proyección necesaria en el resto de América y en el mundo²². Sobre todo hay un dato que conviene rescatar y en el cual no se ha insistido: «El canciller sostiene que la Argentina no improvisa en política internacional, no es un país arribista»²³. «La Argentina siempre fue un país serio, independiente,

¹⁸ VII Reunión de la Comisión Argentino-Chilena de Integración Física, reunida en Ushuaia (R. A.), y confirmada políticamente en la Declaración conjunta de los presidentes Videla y Pinochet en Santiago.

¹⁹ El lunes, 18 de octubre de 1976, se esperaba analizar un dictamen acerca del proyecto elevado por la Dirección Nacional del Plan del Pilcomayo. Unas declaraciones formuladas en el mes de abril por el general Juan Lechín Suárez, ministro de Planeamiento de Bolivia, en torno a la obtención de un crédito por valor de 10 millones de dólares para obras de regadío del río Pilcomayo, mal interpretadas por la prensa paraguaya, habían dado lugar a una declaración del presidente Banzer, indicando que «Bolivia inspira su conducta sobre la utilización de aguas y ríos internacionales en las normas generales que rigen esta importante materia», reiterando de esta manera el documento emitido oportunamente por la Cancillería boliviana.

²⁰ Chile se retiró del Pacto Andino el 30 de octubre de 1976. Y asistió como observador a la reunión de Brasilia. Las declaraciones de algunos cancilleres son unánimes en el sentido de aceptar la imposibilidad de que Chile se adhiera al Tratado de la Cuenca del Plata. La natural búsqueda de otros caminos para la integración chilena al cono sur habrían de buscarse por una intensificación bilateral con los países vecinos; la traslación de los intereses andinos a los países atlánticos constituye un objetivo que Chile está tratando de instrumentar despaciosamente. Los contactos con Uruguay, Paraguay y Argentina, el ofrecimiento a Bolivia, forman el entramado de una política exterior no exenta de problemas y dificultades.

²¹ En el momento de incorporarse a la XXXI Asamblea General de las Naciones Unidas, al señor Horacio Chaves Paz, *La Opinión* del día 14 de octubre de 1976.

²² *Ibidem*, en la nota «Un enfoque moderado y lúcido de las relaciones externas».

²³ «La Argentina —dice el canciller— siempre fue un país serio, independiente, digno, prudente en el plano internacional. Nunca desatendió los intereses de un país chico. Nunca vendió su voto. Cuando Argentina se expresa en un foro internacional lo hace *per se*. Lo hace con equidad, con prudencia, en forma sólidamente fundada, de acuerdo con principios doctrinarios».

digno, prudente en el plano internacional. Cuando la Argentina se expresa en el Foro Internacional lo hace *per se*. Lo hace con equidad, con prudencia, en forma sólida, de acuerdo con principios doctrinarios»²⁴. Constituía un enfoque moderado y lúcido de las relaciones externas y el marco adecuado al desenvolvimiento de las acciones posteriores. Estaban señalados los principios tanto en el ámbito continental como en el marco más amplio de la opinión universal²⁵. Argentina rescataba para su filosofía internacional los valores y procedimientos tradicionales que a través de muchos años le habían dado brillo y coherencia con los países vecinos, sin descuidar por ello el vínculo con todas las naciones del mundo, más allá de las ideologías de los distintos gobiernos²⁶.

2. EL CASO DE BOLIVIA

Si el mes de julio había servido para anudar las relaciones con Paraguay, septiembre, con la inauguración del puente Fray Bentos-Puerto Unzué, obra binacional de los países del Plata, representaba un eslabón más en la solidaridad con Uruguay, que completa el trazado de una integración vial que culminará con la represa de Salto Grande y la terminación del viaducto Zárate-Brazo Largo, que acercará la provincia argentina de Entre Ríos a la de Buenos Aires, y del mismo modo servirá a la ribera atlántica uruguaya y a la zona de influencia del puerto de Río Grande, en el estado brasileño de ese nombre²⁷. La ratificación del Estatuto del río Uruguay y el Convenio de Cooperación Cultural, el canje de notas relativo al Protocolo adicional al Convenio de Cooperación Económica y el que establece el Estatuto de la Comisión Administradora del río Uruguay son, como lo reconoce la declaración conjunta firmada por ambos mandatarios el 18 de septiembre, un evidente ejemplo de la firme voluntad de cooperación entre las dos naciones²⁸. La referencia expresa al Tratado

²⁴ En el reportaje de Chaves Paz de *La Opinión*, día 14 de octubre de 1976.

²⁵ Apertura hacia los mercados de Japón, China, Corea del Sur. Debemos abrirnos al mundo, señala el canciller Guzzetti.

²⁶ «Fe, orden, esos valores que vinimos perdiendo en los últimos treinta o cuarenta años». (*Ibidem*, cit. en nota 21.)

²⁷ En la Declaración sostienen ambos mandatarios que «estiman que el nuevo puente sobre el río Uruguay constituye otro trascendente eslabón, que contribuirá al desarrollo de la vinculación ya existente entre ambos países. Facilitará el intercambio bilateral, así como el comercio regional e internacional; determinará la conveniencia de establecer líneas de producción sobre la base del conocimiento de las necesidades de consumo, y favorecerá el asentamiento de núcleos humanos en su zona de influencia».

²⁸ La Declaración reconoce: «el alto significado que encierra para los dos países dada su calidad de corribereños en su tramo inferior, el hecho de que allí se establezcan las normas aplicables a las jurisdicciones, a la navegación, a los usos y aprovechamientos del régimen

del Río de la Plata y su Frente Marítimo no parece inconsecuente con los altos fines de política integratoria perseguidos por los dos países corribereños del Plata en el documento que trata de afianzar, inspirado en «aquel espíritu fraterno», los mecanismos comunes necesarios para el óptimo aprovechamiento del río Uruguay, «incorporando a su vez el principio de acuerdo previo para toda obra o actividad que cualquiera de las partes proyecte realizar en su tramo compartido o que la República Argentina lleva a cabo en su tramo superior»²⁹.

Argentina continuaba una muy feliz política de estrechamiento de vínculos con Uruguay, visible para cualquier observador desde la firma del Tratado del Río de la Plata de 19 de noviembre de 1973³⁰. Este fundamental instrumento internacional, de acuerdo a los análisis suscitados en el momento de su firma y posterior ratificación, continuaba sirviendo de plataforma de lanzamiento a otros proyectos más amplios³¹.

La visita del presidente Videla a Bolivia había sido cuidadosamente preparada. El *Memorandum de coincidencias*, firmado entre los cancilleres argentino y boliviano en la ciudad de Buenos Aires el día 8 de julio, abría un amplio cauce para la operatividad bilateral en pro-

fluvial, a la conservación de la calidad de sus aguas, y otras materias afines, y comprueban con honda satisfacción que el estatuto ahora puesto en vigor en cumplimiento de lo previsto por el Tratado de Límites del Río Uruguay de 1961, se inspira en el mismo espíritu fraterno que condujera a la firma del Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo, reiterando en su artículo 1.º el objetivo de establecer los mecanismos comunes necesarios para el óptimo y racional aprovechamiento del río Uruguay e incorporando a su vez en su ordenamiento jurídico bilateral el principio de acuerdo previo para toda obra o actividad que cualquiera de las partes proyecte realizar en su tramo compartido y que la República Argentina lleve a cabo en su tramo superior».

²⁹ La tesis tiene importancia indudable con la mantenida por Argentina frente a Brasil en el aprovechamiento del Paraná superior o Alto Paraná. Concuerda con la mantenida por la diplomacia argentina. Sobre el problema general de la comunicación previa en el derecho fluvial internacional, cfr. BOURNE: *Procedure in the development of international drainage basins*, University of Toronto Law Journal, 1972, pp. 172 y siguientes. Con respecto al marco americano, puede verse BARBERIS: *La regla del intercambio de información o de consulta en el derecho internacional fluvial*, Asociación para la Protección del Ambiente, Primeras Jornadas Argentinas de Derecho y Administración Ambientales, Documentos de trabajo, Buenos Aires, 1974, pp. 281 y siguientes. Y el mismo BARBERIS: «Los recursos minerales compartidos entre Estados y el derecho internacional», *Derecho de la Integración*, Revista Jurídica Latinoamericana, núms. 18-19, pp. 45 y siguientes.

³⁰ Al comentar el acuerdo habíamos escrito: «es el comienzo nada más de una estrategia común de ambos países ribereños, que abre un proceso más profundo, a intentarse en varios planos, algunos de cuyos perfiles ya han trascendido a conocimiento público (cfr. «Argentina-Uruguay: punto final a una larga controversia». REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, marzo-abril de 1974, p. 65, núm. 132.

³¹ En primer término el fundamental Tratado de Cooperación Económica e Intercambio Comercial de 26 de agosto de 1974. Sobre ese y otros aspectos de la relación bilateral con Uruguay hemos publicado el trabajo «Uruguay: del tratado del Río de la Plata a los acuerdos de Rivera», en esta misma REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL núm. 143, enero-febrero de 1976, pp. 205 y siguientes. Vid. recientemente: ECHEGARAY, ALFREDO: «El convenio de Cooperación Económica entre Argentina y Uruguay» en *Integración Latinoamericana*, número 6, septiembre de 1976, pp. 20 y siguientes.

yectos relacionados con el tráfico mercantil, planes de aprovechamiento hídrico, siderurgia y libre tránsito de personas y mercaderías³². La entrega al gobierno de La Paz de una zona franca en el puerto de Rosario, con posibilidades para operación de buques hasta de 30 pies de calado, cuando se termine el canal Mitre, de acceso directo hasta aquel puerto desde el océano Atlántico, representaba un aporte trascendental—en frase del ministro de Relaciones Exteriores, Oscar Adriazola—dada la situación de mediterraneidad de Bolivia³³. El trabajo en equipo continuaba con la visita que en los primeros días de septiembre realizaba el ministro de Economía de Argentina, Martínez de Hoz, procurando un entendimiento previo en temas económicos, que hicieran más sencilla y menos tecnicada, dando más cauce político a la conferencia de los dos jefes de Estado³⁴.

Con esta meticulosidad y avance pausado y seguro parece querían evitarse los sinsabores originados por el fracaso de la entrevista Perón-Banzer, en Buenos Aires, en noviembre de 1973. En aquella oportunidad, «la intransigencia de las partes en dos de los temas a consideración—inversiones de riesgo para la exploración y explotación de los hidrocarburos, y volumen de entrega de gas—condujo al fracaso de las negociaciones y, por ende, a la anulación de los acuerdos logrados hasta el planteo de estos dos asuntos, que incluían la participación argentina en El Mutún³⁵. Mientras tanto la paralela Comisión boliviana en Brasilia suscribía el Acta de Cooperación boliviano-brasileña, mediante la cual, y a cambio del gas boliviano, Brasil acordaba facilidades de financiamiento para la implementación de

³² El documento lleva la fecha de 8 de julio de 1976.

³³ La idea original de ofrecer una zona franca portuaria a Bolivia se remonta al siglo pasado. En 1966 ambos países firman una declaración conjunta fijando los fundamentos para su creación. El 22 de septiembre de 1969 se aprueba el convenio a tal fin en el puerto de Rosario. Las gestiones culminan finalmente con la firma de un acta de cesión en julio de 1972. La habilitación del canal Mitre, en diciembre de 1976, permite la vinculación directa entre el puerto de Buenos Aires y el río Paraná de Las Palmas. Tiene su origen en un punto ubicado cerca del kilómetro 12 del canal de acceso, orientado en dirección noroeste y desarrollándose frente a la playa Honda, a unos ocho kilómetros de la ribera. El canal Mitre se vincula al delta del Paraná a través del arroyo Las Víboras, y posteriormente continúa a lo largo del río Paraná de Las Palmas, hasta el kilómetro 56. Su longitud es de 50 kilómetros, con un ancho de solera general de 130 metros. El dragado promedio es de 30 pies. El canal permitirá mejorar el transporte de las exportaciones de granos, provenientes de la zona de Rosario, a bodega completa. Ello significa un notable ahorro en divisas por fletes y la salida directa de Rosario al Atlántico.

³⁴ De acuerdo a fuentes oficiales, la visita serviría para fijar las bases de una próxima entrevista a nivel presidencial. Las cuestiones más espinosas, como el convenio de importación de gas natural, fue el tema obligado y más importante de las conversaciones. Otros temas menores: sucursal del Banco de la Nación Argentina en La Paz, y como telón de fondo, el análisis de las perspectivas del intercambio bilateral, que en 1975, asciende a 200 millones de dólares. La visita del ministro de Economía se consideraba el «cierre» del círculo preparatorio para la reunión cumbre de los dos presidentes.

³⁵ *Vid.* el trabajo del general Guglielmelli en *Estrategia*, núms. 25, 26, enero-febrero 1974, 9, 7.

un polo de desarrollo industrial para una siderurgia integrada y combinada con la minería de hierro³⁶, una planta de fertilizantes nitrogenados³⁷ y otra de cemento³⁸. Los analistas políticos no dejaron de señalar que los negociadores brasileños, beneficiados con el fracaso de Banzer en Buenos Aires, supieron encontrar las fórmulas adecuadas para canalizar sus viejas aspiraciones sobre el sudeste boliviano, en particular sobre El Mutún³⁹. Otros acontecimientos menores congelaban las relaciones entre Argentina y Bolivia, al punto que la representación de La Paz ante el Gobierno de Buenos Aires estuvo desempeñada por un encargado de negocios durante quince meses⁴⁰.

Los convenios económicos con el Brasil, los más importantes en la historia de la República del Altiplano, sufrieron en el lapso de dos años una serie de contratiempos en su ejecución. Hasta el momento de esta nota sólo se había podido concretar un préstamo del Brasil, de diez millones de dólares, para el estudio de factibilidad de la siderurgia de El Mutún. Paralelamente, instituciones de Santa Cruz de la Sierra, el oriente boliviano, denunciaban supuestos desmembramientos territoriales en favor del Brasil⁴¹. El momento del viaje «coincidía» con el perfil más bajo de las relaciones entre Brasil y Bolivia⁴².

El presidente argentino manifestó, ya de entrada, su propósito de «concretar hechos positivos» en su visita de setenta y seis horas a Bolivia, la primera que efectúa al exterior desde su asunción de la primera magistratura. En su mensaje del miércoles día 27 de octubre

³⁶ Vid. «Acta de cooperación boliviano-brasileña de 1 de diciembre de 1973», punto 1.1.

³⁷ *Ibidem*, punto 2.2.

³⁸ *Ibidem*, punto 2.3.

³⁹ El comentario pertenece al general Guglielmelli, en *loc. cit.*, p. 8.

⁴⁰ La designación de embajador recayó en la persona del ex canciller boliviano, general Alberto Guzmán Soriano, que era embajador en la Argentina cuando fue designado canciller. Y se produce precisamente en el mes de abril, 17, de 1976, a escasos días de la asunción del Gobierno por la Junta Militar argentina.

⁴¹ Desde hace algunos meses se vienen reiterando con relativa frecuencia los reclamos de Juntas Vecinales y Centros Cívicos del Departamento de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), urgiendo a las autoridades nacionales para que adopten medidas de contención ante el avance brasileño. Un editorial del diario paceño *Hoy* de 28 de diciembre de 1975, en el que se denunciaba la pérdida de 12.000 kilómetros cuadrados en ese distrito y se alertaba acerca de la posibilidad de que el Brasil anexara otros 10.000 kilómetros cuadrados de territorio boliviano. Gran parte de esos desprendimientos mediterráneos obedecen a las confusiones originadas en la falta de un acuerdo bilateral específico para el trazado de la frontera común. El Centro Cívico de Santa Cruz de la Sierra señalaba que el documento conocido como *Tratado Rebore* es tan impreciso que determinó las confusiones brasileñas y la pérdida de 27.000 kilómetros cuadrados.

La frontera boliviano-brasileña tiene una longitud de 3.400 kilómetros y está escasamente poblada del lado boliviano. Este fenómeno es considerado como una de las principales causas de «la infiltración pacífica brasileña» y, asimismo, de los perjuicios sufridos por Bolivia en las cuestiones de demarcación fronteriza.

⁴² Los planes firmados por el presidente Geisel en su visita a Cochabamba, y firmados en el «Palacio Portales», que comprometieron a los dos países en planes industriales y comerciales de mangnitud, todavía están por materializarse.

al pueblo boliviano ponía de relieve otra de las características impresas a su gestión diplomática: el poder dialogar con los gobernantes de Bolivia⁴³. El ministro de Finanzas de Bolivia podía afirmar con conocimiento de causa «que culminaba un trabajo arduo y detallado a nivel económico», y proyectándose a un plano trascendente, «que era un momento histórico en las relaciones entre nuestros dos países»⁴⁴. Los principales editoriales de la prensa paceña señalaban que «nunca las relaciones entre ambos países llegaron a un nivel tan alto de entendimiento», frase que repetiría en la devolución de su visita el propio presidente boliviano en Buenos Aires⁴⁵.

La diplomacia personal continuaba por carriles no ortodoxos en la práctica diplomática, en un nivel de diálogo pocas veces tan intenso⁴⁶. Las tres etapas de la visita—La Paz, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra—permitieron una comunicación inusual entre jefes de Estado, imprimiendo a las conversaciones de ambos presidentes la posibilidad de profundizar en los temas de interés recíproco y de estudiar las posibilidades de acercamiento mutuo.

Un observador argentino presente en Bolivia señalaba con extrema agudeza que «lo verdaderamente importante de la entrevista consiste en saber si podrá restañar lo que la prensa boliviana calificaba de largo paréntesis del desencuentro que caracterizó a las relaciones de Bolivia y la Argentina durante los cinco últimos años»⁴⁷.

⁴³ El presidente en aquella oportunidad había transmitido al pueblo de Bolivia el saludo entrañablemente afectuoso del pueblo y gobierno argentinos, ratificando en los hechos una gloriosa comunidad de origen y los anhelos de un venturoso porvenir compartido por ambas patrias.

⁴⁴ Licenciado Carlos Calvo en declaraciones a la prensa en La Paz. El ministro de Finanzas de Bolivia había iniciado sus conversaciones con su colega argentino, Martínez de Hoz, una semana antes de la visita del presidente Videla a Bolivia, abordando con las autoridades argentinas importantes problemas: monto de la deuda que Bolivia mantiene con Argentina, las bases para el convenio de provisión de gas, la cooperación argentina en El Mutún, y el precio del gas.

⁴⁵ *Presencia*, de La Paz, en el reportaje al embajador de la República Argentina, en La Paz, brigadier Luis Ipres Corbat, 24 de octubre de 1976.

⁴⁶ En el diario *La Opinión* del día 30 se recoge como comentario: «Desde su llegada al país hermano, el presidente Videla ha pasado una parte considerable de su tiempo en compañía del mandatario boliviano. Sus primeras reuniones formales han sido, hasta las primeras horas de la tarde del vispera, no menos de cuatro: dos el jueves al atardecer, cuando el general Videla saludó al general Banzer en "El Quemado", y por la noche, también "El Quemado", cuando Banzer condecoró a Videla; la tercera ayer por la mañana (día 29), cuando Videla concurrió a "El Quemado" para trasladarse ambos mandatorios hacia Cochabamba, y la cuarta durante el almuerzo servido en el Palacio Portales en Cochabamba. A estas reuniones debe sumarse los contactos mantenidos por ambos jefes de Gobierno durante el viaje entre el aeropuerto de El Alto y la ciudad de La Paz (no menos de cuarenta y cinco minutos); el viaje desde La Paz a Cochabamba (450 kilómetros y no menos de una hora de duración) y el viaje entre Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra (otros 450 kilómetros) y otra adicional de conversaciones».

⁴⁷ ALONSO, en su artículo «El diálogo Banzer-Videla importa más que los acuerdos, en *La Opinión* del día 29 de octubre de 1976.

«Recuperar el tiempo perdido» era la voz del momento. Y una vez alcanzado el tramo pendiente, avanzar en la consolidación de unas relaciones que desde todos los ángulos tratados se consideran complementarias y con grandes posibilidades⁴⁸. No sólo en este tiempo el comercio recíproco avanzó considerablemente, como lo demuestran las cifras de compras argentinas; en este lapso Bolivia pudo concretar la industrialización de los minerales de su territorio con la incorporación de capitales de ambos lados del telón de hierro, y está preparando su entrada en la siderurgia integrada. La complementación se da en este caso en forma directa, ya que Argentina necesita ampliar y diversificar sus mercados proveedores de hierro⁴⁹.

Ya desde el primer tramo de la entrevista los contornos políticos se dibujaron muy claramente. El presidente Banzer esbozaba la «doctrina Ostría Gutiérrez», al aceptar para Bolivia la calificación de «tierra de contactos» antes que de antagonismos, la preocupación por establecer equidistancias honorables, afirmar la independencia y aventar toda sospecha de pendularismo⁵⁰. Los analistas políticos en la misma línea de pensamiento rechazaban la imputación de la política pendular de Bolivia hacia sus vecinos. Un editorial de un diario de La Paz sostenía: «Ellos tienen que darse cuenta que en defensa de nuestros intereses tenemos que inclinarnos a lo que más nos conviene y a la oportunidad que se ofrezca. En tal caso juegan las situaciones de nuestros vecinos y no nuestras supuestas tendencias pendulares»⁵¹. No era una defensa fácil de la postura boliviana. Se anticipaba una búsqueda de los intereses permanentes por encima de los intereses de coyuntura. Lo importante, en definitiva, para los países del entorno de los dos grandes, ya lo había enunciado Uruguay, era determinar sus propios intereses nacionales y establecer un orden de prioridades en su ejecución. En el apoyo a estas zonas de necesidades permanentes, los dos países ya no oscilan. Tratan de encontrar las bases de su lanzamiento, y cuanto antes mejor, y en las mejores condiciones. Es un signo de madurez política. Y una concientización de identidad nacional. La afirmación de que en política internacional las individualidades estatales también

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ La Economía boliviana crece anualmente a una tasa del 7 por 100, y en 1976 la tasa de inflación no alcanzó el 12 por 100. Hay interés boliviano por adquirir trigo y harina de Argentina, y desarrollar los sectores metalúrgicos, petroquímicos y agroindustrial.

⁵⁰ El presidente Banzer, en la ceremonia de la imposición del Gran Collar del Cóndor de los Andes al primer mandatario argentino.

⁵¹ Textualmente dice el diario *Presencia* (27 de octubre de 1976): «En el pasado no han oscilado los bolivianos, sino que han cambiado nuestros vecinos, por razones en las que no tenemos la menor parte. Ahora mismo no nos alejamos del Brasil, simplemente nos damos cuenta de que no tenemos por qué rechazar otras oportunidades de mantenernos como siempre hemos querido ser, en una posición equidistante».

cuentan y contribuyen de esta forma, y en la mejor manera, a que se encuentren los más poderosos ⁵².

Como dice en un editorial el diario *Presencia*, de La Paz, la Argentina no toma la ofensiva para que nos inclinemos a su lado, sino que nos ofrece oportunidades mayores de cooperación que nos interesan ⁵³. Los observadores diplomáticos no dejaban de señalar el especial significado de la presencia del general Videla en las dos ciudades más importantes del oriente boliviano: Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra. Si la etapa cochabambina se justificaba en un homenaje histórico a las heroínas bolivianas de La Coronilla, la permanencia en Santa Cruz de la Sierra centraba el lugar clave de las nuevas relaciones argentino-boliviana. En esa rica región están ubicados los más importantes yacimiento de gas natural, cuyo comprador es, hasta la fecha, Argentina. También en este Departamento se encuentran los yacimientos de hierro de El Mutún, considerados uno de los más importantes del mundo, y fuente natural de la siderurgia integrada con grandes posibilidades de desarrollo ⁵⁴. La cooperación argentina se ha brindado especialmente en esta zona. Y buena parte de los acuerdos logrados y en vías de ejecución tienen como objetivos primordiales la expansión de esta parte del territorio boliviano ⁵⁵.

⁵² Cfr. nuestro trabajo «Uruguay: del Tratado del Río de la Plata, a los acuerdos de Rivera, en *REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL*, núm. 143, p. 222. Vale la pena recoger lo que señala Alonso, en su comentario «Las dificultades financieras del Brasil abren plaza a la Argentina en Bolivia (*La Opinión* del día 28 de octubre de 1976): «Los países limítrofes se equivocan cuando atribuyen a Bolivia una política pendular. Ocurre que La Paz, haciendo su propia política, la que conviene a sus fines nacionales, aprovecha todas las oportunidades que se ofrecen. En determinado momento el deterioro de la situación argentina marginó a ese país, y Bolivia concretó acuerdos con Brasil. Ahora las dificultades financieras del Brasil abren paso a la Argentina. Sus propuestas serán aceptadas aunque ellas no abarquen todo el universo de lo que sería posible convenir en el camino de una cooperación mutuamente aceptable».

⁵³ En su edición del 27 de octubre de 1976.

⁵⁴ La Argentina comprometió sus esfuerzos en el mejor aprovechamiento y explotación de los recursos minerales y en el desarrollo del proyecto siderúrgico boliviano. Ambos países decidieron constituir en un plazo no mayor de sesenta días una comisión especial para analizar las posibilidades de cooperación en el proyecto siderúrgico.

⁵⁵ «Esta región, la más grande de Bolivia, es la clave —al decir de los analistas políticos— en la nueva era de relaciones argentinobolivianas», inaugurada por Videla. En ella se encuentra el 90 por 100 del gas natural cuyo comprador es, hasta la fecha, la Argentina. También están localizados los yacimientos de hierro de El Mutún, considerados como fuente natural de alimentación de la siderurgia de Bolivia. La continuidad del ferrocarril hasta Trinidad, el acuerdo relativo al proyecto de enlace de microondas entre Campo Durán y Santa Cruz de la Sierra, y la no menos importante colonia universitaria santacruceña en las universidades argentinas —San Juan y Córdoba especialmente—, identifican a esa provincia boliviana en una muy especial relación con Argentina. Por otra parte, esa integración «vertical», que sigue la línea de penetración del ferrocarril que Argentina se ha comprometido a continuar hasta Trinidad, supone una integración de Norte a Sur opuesta a la horizontal que interesa a Brasil, en la prolongación del ferrocarril desde Santa Cruz a Cochabamba, único tramo que falta a la continuidad Arica-Santos, que uniría en forma directa estos dos importantes puertos marítimos de ambos océanos. Al paso que la línea propuesta por Brasil interesa en forma directa a los propios brasileños, el ofrecimiento argentino interesa de modo primordial a los bolivianos, que de esta manera lograrían una primera infraestructura favorable

La Declaración de Santa Cruz de la Sierra, inusitadamente extensa, resaltaba por encima de las cuestiones comunes en examen y de la coincidencia de los puntos de vista logrados el alto nivel de las relaciones y la cooperación entre ambos países, en un clima espontáneo de fidelidad a las comunes raíces históricas, de respeto a las soberanías nacionales y de afianzamiento de las tareas solidarias tanto en plano bilateral como en el crden internacional⁵⁶. Los dos presidentes condenaban al terrorismo interno e internacional en todas sus formas de acción directa o de influencia moral o intelectual, comprometiendo la gestión solidaria de sus Gobiernos para combatirlo⁵⁷. Otros temas se refieren al plano netamente internacional—programa integrado para los productos básicos—o al regional—renovado y vigoroso impulso a la Cuenca del Plata—. Por lo que hace al plano bilateral y en el terreno de las obras de infraestructura, tiene particular relieve la afirmación argentina de continuar las obras del ferrocarril Yacuiba-Santa Cruz-Santa Rosa, que deberá extenderse hasta Trinidad, en el Departamento de El Beni, con posible financiación internacional⁵⁸. La construcción de la carretera entre Bermejo, frontera con Argentina, y Padcaya, en las cercanías de Tarija, durante el año 1977; el enlace por microondas entre Campo Durán y Tarija contribuyen a la integración que se califica de vertical-norte-sur del territorio boliviano, y contribuye a la compactación de sus distintas regiones, separadas geográficamente. Esta línea, que se prolonga hacia Argentina, es contraria en su orientación a la que propugna Brasil, que trata de unir los dos extremos del ferrocarril

a la integración política y económica de la rica región al norte de Santa Cruz y los llanos del Oriente.

⁵⁶ La *Declaración conjunta*, lleva fecha de 30 de octubre de 1976. Incluye 24 temas diferentes, además de los ocho convenios que firmaron los cancilleres. Texto completo en *La Nación*, de Buenos Aires, del día 31 de octubre de 1976.

⁵⁷ «Condenan—dice textualmente la Declaración Conjunta— el terrorismo interno e internacional en todas sus formas de acción, o de influencia normal o intelectual, como manifestación regresiva del afán destructor y nihilista de grupos que niegan la dignidad del hombre y el respeto de la vida. En tal sentido comprometen la acción solidaria de sus gobiernos en los organismos internacionales competentes, para combatir así como para adoptar medidas de prevención y sanción contra el terrorismo.»

⁵⁸ «La red ferroviaria boliviana contaba (*Bolivia, síntesis económica y financiera*, núm. 2 de la OFCEI, de la Fiat Concord, S. A./IC, diciembre, 1969, p. 71 y ss) con una extensión de 3.542 kilómetros y está dividida en dos sistemas principales: oriental y occidental. La red oriental, con una extensión de 1.222 kilómetros, está constituida a su vez por dos líneas: una, recientemente completada, que se extiende desde Santa Cruz a la localidad de Yacuiba, en la frontera argentina (517 kilómetros), y la otra desde aquella ciudad boliviana a Corumbá, en el límite con Brasil (Corumbá es la primera ciudad brasileña). Ambas líneas se construyen en virtud de tratados celebrados entre los Gobiernos de la Argentina y del Brasil y constituyen enlaces de integración fronteriza como en el caso argentino, de salida y de entrada con el importante puerto de Santos.» La prolongación del ferrocarril hasta Trinidad significa integrar la rica zona de El Beni al núcleo vital de Santa Cruz, y por su intermedio a la corriente del Atlántico por Santos y del Plata, hasta Buenos Aires.

Santos-Arica, en el tramo faltante—Santa Cruz de la Sierra-Cochabamba—, en un perfil netamente horizontal⁵⁹.

Los acuerdos firmados avanzan en un sentido de complementación económica y complementación industrial, de acuerdo a las nuevas líneas que impone el Convenio de Cooperación Económica con el Uruguay, coadyuvando al desarrollo de los recursos naturales de Bolivia y a la integración territorial⁶⁰. Merece destacarse el compromiso, por parte de Buenos Aires, para designar una Comisión especial a reunirse en un plazo inferior a los sesenta días, para la adquisición de los productos minerales y siderúrgicos provenientes de El Mutún, con la única condición de la previa determinación de sus características técnicas⁶¹.

La Declaración Conjunta marca un momento relevante, al decir del presidente argentino, en las relaciones de Argentina y Bolivia. Ninguna interpretación más acertada que la del propio general Videla: «El espíritu que la insufla habla a las claras de una vocación de entendimiento y colaboración que trasciende los límites formalistas y se inserta en una vieja e inextinguible tradición de amistad. Esta tradición recibe hoy el impulso de un nuevo estilo hecho de franqueza, contacto directo, dinamismo y claridad en las intenciones, a través del cual queremos concretar una verdadera y perdurable cooperación entre nuestros pueblos»⁶². «Se impone —añade— la sinceridad en el trato y la consecuencia de los compromisos contraídos»⁶³. Era como si de golpe Argentina, por boca de su presidente, al tiempo que convalidaba los acuerdos firmados,

⁵⁹ «En todos los campos de colaboración con Bolivia, advierte ALONSO ('Un nuevo punto de partida para la amistad y la cooperación entre Argentina y Bolivia, *La Opinión*, del 2 de noviembre de 1976), se destaca una presencia cooperativa que podríamos llamar vertical, pues se extiende de abajo arriba y que es esencialmente integradora, no sólo en el sentido bilateral, sino como contribución (invalorable), a la compactación del territorio boliviano, superando definitivamente las tendencias separatistas del pasado. Ello marca una diferencia con Brasil que tiende en su política a alcanzar un enlace con el Pacífico para la salida de sus productos hacia los mercados asiáticos, otorgando iguales facilidades atlánticas a Chile. El medio idóneo para esa operación es el ferrocarril Santos-Arica, del cual falta concluir el tramo Santa Cruz-Cochabamba. Tanto esta obra como las características del acercamiento brasileño a El Mutún, permiten definir su política en Bolivia como netamente horizontal.»

⁶⁰ Los acuerdos se inscriben en una línea de correcta diplomacia, que consiste en coadyuvar a la integración territorial boliviana y al desarrollo de sus recursos. Vid. ALONSO, E., artículo citado anteriormente, y GREÑO VELASCO, José E.: «Uruguay: del Tratado del Río de la Plata a los Acuerdos de Rivera», *REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL* núm. 143, enero-febrero 1976, pp. 20-9 y ss.

⁶¹ Ello significa—como recuerda ALONSO, *loc. cit.* anteriormente—«un avance notable sobre anteriores actitudes que ignoraron el interés de El Mutún para la expansión de la siderurgia argentina, mientras el Brasil, por el contrario, a pesar de contar en su territorio con hierro en abundancia, avanzaba hacia ese polo ferrífero con propuestas tendientes a convertirlo en centro de desarrollo mediante la implantación de industrias conexas».

⁶² En el acto de la firma, en Santa Cruz de la Sierra, de la Declaración Conjunta.

⁶³ *Ibidem*.

dejara para siempre la retórica de las relaciones y las afirmaciones circunstanciales ⁶⁴.

El saldo positivo de la visita del presidente Videla se centraba por los analistas en cuatro datos confluyentes: 1. La amplitud y franqueza de las conversaciones con el general Hugo Banzer, que versaron no solamente sobre aspectos de la relación bilateral, sino también sobre las coincidencias frente a la problemática regional y mundial. 2. La extraordinaria acogida dispensada por los pueblos paceño, cochabambino y cruceño, expresiva de todas las particularidades del país altiplánico. 3. La extensión de la Declaración Conjunta aprobada. 4. La fluidez y seguridad con que el presidente argentino respondió a las preguntas en la rueda de prensa efectuada en Santa Cruz de la Sierra ⁶⁵. Pero, sobre todo, el diálogo Banzer-Videla importa más que los acuerdos. Este es uno de los casos en que la suma puede ser superior al conjunto de los sumandos ⁶⁶.

La pronta devolución de la visita del presidente boliviano a Buenos Aires demostraba que el nuevo ciclo abierto ofrecía amplias perspectivas para las mejores y más fecundas relaciones entre los dos pueblos ⁶⁷. La reafirmación de los enunciados sustentados en Santa Cruz de la Sierra, integración física, complementación económica, intercambio científico y tecnológico, constituía una extraordinaria exteriorización formal con hondo sentido raigal ⁶⁸. Simultáneamente, los cancilleres suscribían tres notas reversales referidas a convenios ya acordados por los dos Gobiernos: compraventa de gas natural ⁶⁹, proyecto vial entre Padcaya-Bermejo ⁷⁰, personal de dotación en el transporte internacional terrestre ⁷¹.

No se esperaban de la visita grandes y espectaculares acuerdos.

⁶⁴ Lo afirma el propio general Videla, en el mismo acto de la firma de la Declaración Conjunta.

⁶⁵ Cfr. ALONSO, E.: *loc. cit.*, en nota 59.

⁶⁶ Cfr. ALONSO, E.: «El diálogo Banzer-Videla importa más que los acuerdos», en *La Opinión*, del día 29 de octubre de 1976.

⁶⁷ 26 de noviembre de 1976: La visita oficial se extendió por tres días.

⁶⁸ En el saludo al pisar tierra argentina, decía el presidente argentino: «Con mi reciente visita a vuestra gallarda Patria, hemos iniciado un nuevo ciclo y abierto amplias perspectivas para las mejores y más fecundas relaciones entre nuestros pueblos. Una larga tradición argentina en la materia nos mueve a hacer nuestras las legítimas aspiraciones de los países de la región, con quienes deseamos materializar alternativas de recíproca convivencia.»

⁶⁹ Se establecía un aumento del 50 por 100 en el volumen del suministro por parte del país del Altiplano. Este protocolo fue suscrito, antes de las notas reversales, por el titular de Gas del Estado, ingeniero Meoli, y el embajador boliviano en Buenos Aires.

⁷⁰ A realizarse en territorio de Bolivia, por parte de Argentina.

⁷¹ Exige el uso de un salvoconducto especial para ingresar al otro país y recíprocamente, y que será otorgado por las autoridades de migraciones de la nación de origen.

Aparte otros motivos⁷², no exentos de significación, se ponía de manifiesto la decidida voluntad política de continuar el camino trazado. «La virtud de la diplomacia argentina en estos meses —nos dice Alonso—, al menos en el caso del cono sur, ha sido descartar la idea de que las naciones vecinas le deben a Buenos Aires una solidaridad clásica basada en los orígenes y en las afinidades. Ha pasado, por el contrario, a preguntarse qué esperan esos países de la Argentina como contribución al éxito de sus tareas nacionales. Al invertirse el punto de vista surgió un método más fructífero para el relacionamiento. Pudo advertirse entonces que "obras son amores"⁷³.

El almirante Emilio Eduardo Massera, integrante de la Junta Militar Argentina, aportaba, en una parte sustancial de un discurso protocolar, el verdadero sentido histórico de la amistad argentino-boliviana. En esa pieza fundamental sostiene: «La modernización de Bolivia, unida a la voluntad de justa grandeza de la Argentina y de las otras Repúblicas hermanas, permite augurar que en pocos años más la región se hallará en el nivel de importancia que nos corresponde entre los Estados mundiales.» Para ello «sólo nos hace falta más tenacidad y más amor. Todo lo demás ya nos fue dado por añadidura»⁷⁴. Palabras que calaron en la aguda sensibilidad de quienes ya vislumbraban un nuevo aporte teórico, a «la posibilidad de crear en la América Austral un centro de desarrollo, poder y grandeza que se sume a la multipolaridad económica del mundo actual. Si la Argentina se decidiera a iniciar ese movimiento, las palancas del mismo serán seguramente la posibilidad expansiva de una economía que nunca estuvo montada para el consumo de franjas privilegiadas de su población y el alto grado de cultura y participación popular. La grandeza en el mundo de hoy no puede estar desvinculada de la solidaridad. Esa es la misión que tiene la Argentina en el mundo contemporáneo»⁷⁵.

La eficacia del trato directo en contraste con la política de bloques —características del anterior periodo— parecía proyectarse como la primera consecuencia de las nuevas relaciones con Bolivia.

⁷² Vid. en este sentido ALONSO, E.: «Consolidará la amistad con Bolivia, la visita de Banzer», en *La Opinión* del día 27 de noviembre de 1976.

⁷³ El mismo analista, en su artículo «Un polo de poder en la América Austral», en *La Opinión* del día 30 de noviembre de 1976.

⁷⁴ En el acto de recepción de la condecoración que le impusiera el presidente Banzer, y hablando en nombre propio y en el del brigadier general Orlando Ramón Agosti.

⁷⁵ ALONSO, en loc. cit. anteriormente.

3. EL ACERCAMIENTO A CHILE

La proximidad de la visita del presidente Videla a Chile con la retirada de este país del Pacto Andino, que impulsara, no deja de tener significativa relevancia⁷⁶. Tampoco debe dejarse de lado la propuesta lanzada pocos días antes del viaje del primer mandatario a Santiago, desde Uruguay, para constituir en el extremo sur de América un bloque de países estrechamente vinculados para enfrentar las presiones liberales que se originan principalmente en los Estados Unidos de América⁷⁷.

Inclusive pudo sostenerse como tendencia general en esta parte del continente el «emblocamiento político antes que económico», revirtiendo la orientación anterior consistente en la formación de entidades regionales, fundamentalmente de intercambio comercial o de integración económica⁷⁸. La no tan lejana visita oficial de cinco días del presidente chileno a Uruguay anticipaba una clara línea de conducta política por parte del Gobierno de Santiago, favorecida por restricciones impuestas por los Estados Unidos, y la discusión en torno a los derechos humanos en la última Asamblea General de la OEA, celebrada en aquel país⁷⁹.

⁷⁶ El disenso de Chile, con respecto a los lineamientos básicos del Pacto Andino, había motivado agudas críticas de los otros cinco miembros (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia). Santiago se había negado sistemáticamente a firmar el protocolo adicional del Acuerdo de Cartagena, por considerarlo lesivo para su desarrollo económico. Exigía una total modificación al estatuto de capitales extranjeros en los países de la subregión y la reducción de los aranceles para importación de terceros países. Los otros miembros consideraron inaceptables esas peticiones, pero acordaron modificaciones que tornan más flexibles el estatuto de capitales extranjeros: elevaron del 14 por 100 al 20 por 100 el monto de las utilidades autorizadas a las empresas extranjeras en sus remesas al exterior, y permitieron, previa autorización especial de cada Gobierno, que esa cifra fuera superior. El rechazo de Chile significó su marginación del Acuerdo que ayudara a crear en 1969. Políticamente se acentuaron las versiones—7 de octubre— sobre su vinculación al Tratado de Brasilia. Cumplida la fecha del 30 de octubre, plazo para decidir su permanencia o retiro del Pacto Andino, su mirada hacia los países del Atlántico se hizo más persistente. Al fuerte intercambio comercial con Argentina (más del doble del que mantiene Chile con los otros países del Acuerdo de Cartagena juntos), se suma el incremento notable de las transacciones chileno-brasileñas (en el último año el volumen del intercambio de Chile y Brasil alcanzó el 50 por 100 del registrado en todo el último siglo y medio). También ha aumentado en forma destacada las transacciones con Bolivia, Uruguay y Paraguay.

⁷⁷ La idea fue lanzada por la revista *El Soldado*, órgano del Centro Militar Uruguayo, y frecuentemente vocero del pensamiento de las Fuerzas Armadas: «Se subraya (ALONSO: «La cuestión nacional argentina es una, propia e intransferible», en *La Opinión*, 6 de octubre de 1976) que la propuesta tiene un vago parecido con el Tratado de Uruguayana, firmado entre la Argentina y el Brasil en 1961. En el mismo sentido se acordaba el apoyo mutuo para el desarrollo y se estipulaban cláusulas para disuadir el fenómeno terrorista y subversivo, por aquel entonces embrionario. La diferencia ahora consiste en que la preocupación guerrillera ha pasado a un primer plano, tras el cual no siempre aparecen con el debido relieve el resto de las preocupaciones que hacen a la modernización de los distintos países.»

⁷⁸ Por la aproximación de los regímenes de Uruguay, Paraguay, Brasil y Chile, dadas las similitudes de sus Gobiernos militares.

⁷⁹ En 25 de abril de 1976. En aquella fecha se anticipaba que Uruguay y Chile tendrían estructuras institucionales que impedirían el acceso del comunismo al Poder. Este mimetismo constitucional se extendía a la separación de poderes, la existencia de una sola Cámara y

«La cuestión con Chile —nos dice Alonso— no consiste en favorecer el acercamiento, puesto que con respecto a ello hay un amplio consenso en ambos lados de la cordillera, sino en establecer cuál será la naturaleza de esa vinculación. En otras palabras, si será predominantemente económica, científica y cultural, o, por el contrario, será predominantemente política»⁸⁰. «Tanto Argentina como Chile se necesitan recíprocamente. Para Argentina la colaboración con Chile representa mejorar su posición relativa en el cono sur, en una política coherente con la posición actual de la Cancillería del Palacio de San Martín, con el objetivo final de una mayor fluidez en las conversaciones que se persiguen con Brasil, ya virtualmente descongeladas tras la última Conferencia de Brasilia de la Cuenca del Plata⁸¹. Buenos Aires debe ganar el tiempo perdido, y es importante para ello contar con el fuerte respaldo de Chile, tradicional aliado de Brasil⁸². Para Chile operan como factores de importancia su aislamiento político y la alternativa económica que ofrecen las naciones del Atlántico ante el reciente alejamiento del Gobierno de Santiago del Pacto Andino»⁸³. No puede ignorarse, por otra parte, que los dos países mantienen un activo intercambio comercial, que tiende a incrementarse, y se encuentran abocados a una serie de trabajos de infraestructura de comunicaciones de gran importancia⁸⁴. El intercambio se amplía igualmente a otras zonas de la moderna tecnología, inclusive la nuclear⁸⁵.

Los analistas políticos no tardarán en diferenciar una cuidadosa selección de conceptos en las exposiciones que el presidente Videla pronunció en variadas ocasiones protocolares que se le ofrecieron. Sin

las trabas para evitar la acción del comunismo, según revelaciones del propio presidente Pinochet en conferencia de prensa en Montevideo. En la declaración conjunta firmada con motivo de la visita, el presidente Pinochet y el presidente Bordaberry reiteraban su propósito de «establecer cada uno—independientemente y por su propio camino soberano—nuevas instituciones congruentes y a la vez con las respectivas tradiciones nacionales y con las exigencias del presente, eficaces para promover en libertad el desarrollo económico y social y la plena realización personal de cada uno de sus habitantes, así como para enfrentar la acción sediciosa del extremismo internacional».

⁸⁰ En su nota: «Videla subrayó en Santiago la trascendencia del desarrollo» (*La Opinión* del día 12 de noviembre de 1976).

⁸¹ La conclusión más acabada de la Asamblea celebrada en Brasilia, es que Argentina y Brasil, en múltiples variantes ofrecidas por la curiosidad de los analistas políticos, habían asentado sólidas bases de entendimiento.

⁸² Por simple juego de posiciones geográficos. Chile, al otro lado, era el eco de las versiones brasileñas y el espaldarazo a las inquietudes del gigante sudamericano, en la misma forma que Brasil servía de receptor de las motivaciones políticas con respecto a los objetivos de Chile en el extremo sur.

⁸³ Ya considerado anteriormente.

⁸⁴ La construcción del túnel internacional de Cristo Redentor, la habilitación del tránsito mixto del túnel Caracoles-Las Cuevas, y el mejoramiento del servicio de balseo en la «Primera Angostura» del Estrecho de Magallanes.

⁸⁵ Acuerdo sobre cooperación en el campo de los usos pacíficos de la energía nuclear, «para poner al servicio de los pueblos las posibilidades que la ciencia ofrece al hombre contemporáneo».

dejar de reconocer que «nuestras nacionalidades nacieron y crecieron juntas, al conjuro de comunes ideales», señala que «debemos enfrentar arduos problemas: son, por una parte, los que plantea la exigencia irrenunciable del desarrollo y de la justicia social y, por otra, los derivados de la acción subversiva a escala mundial que amenaza la libertad y la dignidad del hombre»⁸⁶. Las respuestas que adelanta el presidente argentino son: la exaltación del ser nacional, la defensa de los valores del espíritu y la cultura, la proyección de nuestras personalidades nacionales, la instauración de un orden económico eficiente y justo, la paz social como único marco para la realización integral del hombre y, en definitiva, el establecimiento de una auténtica igualdad de oportunidades. Todo ello insuflado por un legítimo sentimiento de la libertad y de la dignidad humana⁸⁷.

Para Pinochet, la intensificación de las relaciones en las esferas políticas, económicas, científico-tecnológica, del turismo, de la cultura, la integración física y el intercambio comercial tenía el doble sentido de fortalecer «nuestros propios lazos y exhibir ante el enemigo de nuestra civilización occidental y cristiana una firme unidad de propósitos e ideales con pleno respeto de la soberanía de cada uno de nuestros Estados, hará más inquebrantable nuestra común decisión de no permitir jamás que un materialismo totalitario someta a nuestros pueblos y degrade la conciencia de la dignidad espiritual del hombre, que nuestra historia nos enseña como clave de toda convivencia justa, respetable y progresista»⁸⁸.

Esta iniciación era suficiente como para mantener dos posturas diferentes en un sólido conjunto de coincidencias. Alguien se atrevió a decir que la coincidencia era con Chile y las diferencias con el presidente chileno⁸⁹. Creemos que hay más. Los matices políticos eran de Argentina y de Chile. Las coincidencias lo eran también de los dos países. Estas respondían a los permanentes intereses de las dos naciones. Aquéllas, a diferencias circunstanciales de sus Gobiernos que hacen a su actual estilo político. Para Chile era muy importante contar con los réditos políticos de la visita del presidente argentino, al paso que para Argentina era no menos importante evitar los riesgos de un «emblocamiento» y padecer los mismos sinsabores que la nación andina en los foros internacionales. La postura argentina consistía en mante-

⁸⁶ Discurso pronunciado por el general Videla, el ser condecorado con el «Collar de la Orden al Mérito de Chile» (*La Opinión del día* 12 de noviembre de 1976).

⁸⁷ En la misma ocasión.

⁸⁸ El general Pinochet, al condecorar al presidente Videla.

⁸⁹ El acercamiento argentino fue muy amplio con respecto a la integración económica, y claramente diferenciado en materia de filosofía política. El presidente chileno, en entrevista

ner una equidistancia solidaria. Ni formación de frentes políticos, ni vuelta de espaldas al vecino geográfico⁹⁰.

Como adelantándose a la curiosidad de los propios observadores diplomáticos, el presidente Pinochet, en la conferencia de prensa del viernes 12, reitera expresamente que: «Con respecto a la Argentina, no se ha buscado una alianza política, pero sí la posibilidad de integrarnos en los terrenos económico-cultural-turístico y del intercambio»⁹¹. Con la respuesta de Videla en parecida oportunidad el tema queda aventado y listas las proas hacia la concreción de los objetivos comunes considerados primordiales: la integración física y el intercambio comercial⁹². Y por descontado, la cooperación en materia nuclear, donde siempre hubo una fructífera comunicación⁹³.

Esta tarea quedaba encomendada a los cancilleres, que suscriben doce acuerdos, referidos a: 1. Convenio de cooperación económica⁹⁴. 2. Convenio para evitar la doble tributación en materia tributaria⁹⁵. 3. Convenio sobre especificaciones sanitarias para productos cárneos. 4. Convenio sobre productos agrícolas⁹⁶. 5. Convenio sobre cooperación en el campo de los usos pacíficos de la energía nuclear⁹⁷. 6. Acuerdo sobre intercambio de piezas y partes en el sector automotriz.

de prensa, pareció coincidir con esta posición al desmentir enfáticamente «que fuera propósito de su país formar ejes o alianzas que se aparten de la cooperación económica o cultural».

⁹⁰ Las posiciones aparecen claramente dibujadas en las conferencias de prensa que ambos presidentes ofrecieron el viernes 12 de noviembre de 1976. Videla descartó la posibilidad de que se constituyera un bloque de los países de América del Sur que actualmente tienen regímenes militares. Por su parte, el presidente Pinochet agregaba que: «Tampoco Chile ha querido ser consejero político de nadie», con lo cual, al tiempo que se descartaban los pactos políticos y militares, se avanzaba en la singularidad de los alineamientos políticos básicos de los Gobiernos de Chile y Argentina.

⁹¹ Vid. en *La Opinión* del día 12 de noviembre de 1976.

⁹² El acuerdo de cooperación económica constituía el marco de referencia para incrementar la cooperación en una amplia gama de sectores: industria, comercio, finanzas y tecnología. En Integración física se acuerda poner en ejecución las distintas obras programadas, a las que ya nos referimos. El Convenio agrícola abre la posibilidad para Chile de adquirir en Argentina 500.000 toneladas de trigo por dos años sucesivos, entre 1977 y 1979. La utilización de zonas francas en los litorales Atlántico y Pacífico importa llevar a la categoría de bioceánica a las dos naciones. Las posibilidades de colaboración son extremadamente importantes en este terreno. Los productos argentinos de las provincias norteañas —Salta, Tucumán, San Juan, Mendoza—, acortarian notablemente sus costos de transporte, tiempo y dinero, en sus despachos a los puertos de Extremo Oriente y Australia.

⁹³ Campo en el cual siempre hubo una gran fluidez de intercambio tecnológico y colaboración de becas de estudio.

⁹⁴ En los campos comercial, financiero, industrial y agropecuario. Es el convenio-marco, que sirve de basamento a los once acuerdos restantes suscritos en esa oportunidad.

⁹⁵ Sobre las rentas, ganancias o beneficios y sobre el capital y el patrimonio. Consagra principios equitativos para el tratamiento de la riqueza generada por la actividad económica en ambos países.

⁹⁶ Se establece un mínimo de 500.000 toneladas anuales para la venta de trigo a Chile, durante el período 1977-1979, como muestra de las posibilidades de cooperación comercial entre ambos países y dentro del convenio de cooperación económica.

⁹⁷ Testimonia la voluntad común y el esfuerzo coordinado para poner al servicio de sus pueblos las posibilidades que la ciencia ofrece al hombre contemporáneo.

7. Acuerdo sobre procedimientos de consulta recíproca respecto de información comercial. 8. Acuerdo sobre integración física⁹⁸. 9. Acuerdo relativo a las negociaciones tendentes a la utilización recíproca de puertos y zonas francas⁹⁹. Acuerdo sobre ampliación de las líneas de crédito para la adquisición por Chile de bienes de capital y ganado reproductor de origen argentino¹⁰⁰. Acuerdo sobre la ampliación de suministro de gas natural¹⁰¹.

En la «Declaración Conjunta», culminación programática del encuentro de ambos mandatarios, tras reafirmar la adhesión a los principios de no intervención, autodeterminación de los pueblos, igualdad jurídica de los Estados, integridad territorial y solución pacífica de las controversias internacionales—criterios eminentemente jurídicos—, se coincide en la única condena de todo el documento, a «todo tipo de violencia. Por ello condenan al terrorismo y a la subversión internacional, en cualquiera de sus formas directas o indirectas, porque atentan contra el derecho del hombre a vivir seguro en paz y en dignidad, para lograr su plena realización en un marco de orden y justicia. En consecuencia exhortan a los organismos internacionales competentes a adoptar urgentes medidas para prevenir y sancionar el terrorismo»¹⁰². Se perfilaba así una apertura en un tema coincidente: la subversión. El Gobierno trasandino aludía en forma exclusiva a la subversión de origen marxista. El presidente argentino, en el discurso de la firma de la propia «Declaración Conjunta», señalaba que «ella constituye la manifestación delictiva de quienes pretenden imponer el nihilismo y la opresión cometiendo el imperdonable pecado de violar los derechos humanos». Como sostiene Sergio Cerón, «el pluralismo interno—las relaciones entre los hombres y los distintos sectores en una sociedad en la que impere la justicia y la paz, sin desviaciones extremistas— se

⁹⁸ Ratifican lo actuado por la Comisión Argentino-Chilena de Integración física, en su última reunión en Ushuaia (VII en orden cronológico). Construcción del «Nuevo túnel internacional de Cristo Redentor»; la habilitación al tránsito mixto del «Túnel Caracoles-Las Cuevas» y el mejoramiento del servicio del balseo en la «Primera Angostura» del estrecho de Magallanes.

⁹⁹ El presidente Videla, en sus palabras tras la Declaración Conjunta (acto de la firma), sostiene que «la integración física a la cual aspiramos busca, como una de sus principales metas, el más eficaz empleo de nuestras respectivas facilidades portuarias para la promoción, a través de zonas francas y por medio de un adecuado sistema de comunicaciones».

¹⁰⁰ Los dos Bancos Centrales ampliaron sus líneas de crédito recíproco hasta 50 millones de dólares, y el Banco Central Argentino extendió una línea de financiación de 210 millones de dólares para la exportación de bienes de capital y ganado reproductor.

¹⁰¹ La cantidad quedó a precisar dependiendo de: la capacidad de bombeo argentina, las curvas de demanda, y el uso de gas en las industrias petroquímica y siderúrgica a través de hornos de reducción directa.

¹⁰² Texto completo de la «Declaración Conjunta», en *La Opinión* del día 14 de noviembre de 1976.

extiende también al campo de las relaciones internacionales»¹⁰³. El general Pinochet se esforzó por subrayar la identidad ideológica de los gobiernos militares, partiendo de la existencia de un mismo enemigo: la subversión. El teniente general Videla hizo referencia permanente al común pasado histórico y a las perspectivas que ofrece un futuro compartido, como lazos de unión de las dos naciones, por encima de las coyunturas históricas y de eventuales desencuentros ideológicos¹⁰⁴.

Las diferencias de enfoque entre Santiago y Buenos Aires quedaban claramente explicitadas. Las coincidencias había que buscarlas en un pasado histórico compartido y en una integración física, unida a una complementación económica y a un intercambio cultural y tecnológico del signo más amplio posible. Estilo propio para la política, singularidad en la proyección como Estado soberano, desde los valores fundamentales de fe, libertad, justicia y democracia¹⁰⁵. La cuestión nacional argentina aparecía como propia e intransferible.

Argentina y Chile habían entablado un diálogo intenso y extenso. Una amplia gama de temas habían sido concretados, en acuerdos válidos, que habrán de fructificar en obras de gran significado para ambas naciones. La aproximación de Chile a la Cuenca del Plata, y los países del Atlántico, parecía ser la primera consecuencia de su ruptura con el Pacto de Cartagena. Las relaciones entre Santiago y Montevideo, la propuesta chilena a Bolivia sobre el problema de su salida al mar, el reciente viaje a Paraguay del canciller chileno, demuestran las líneas maestras de la política vecinal del país andino, en el cono sur, y la necesidad de reforzar sus vinculaciones a las naciones de su entorno geográfico, tratando de ampliar su espacio político¹⁰⁶.

Las ventajas mutuas logradas representan para Chile en este momento un enorme alivio económico. No sólo amplía la línea de créditos

¹⁰³ En su artículo «Dos líneas en los mensajes de los presidentes Videla y Pinochet», en *La Opinión* del 14 de noviembre de 1976.

¹⁰⁴ «En el marco de nuestros vínculos fraternos con Chile—vínculos impuestos por el origen común—y las glorias compartidas, tenemos hoy en cuenta varios y fundamentales aspectos que hacen a nuestro futuro. Son ellos básicamente los relativos a la cooperación en el plano de la cultura y la educación, la integración física, la complementación económica, las comunicaciones, las necesidades de infraestructura y, por sobre todo, el diálogo como medio idóneo para las grandes soluciones de todos los órdenes.» (Texto del mensaje en la firma de la Declaración Conjunta.)

¹⁰⁵ «Hemos asumido una posición afirmativa de los grandes ideales de la fe, la libertad, la justicia y la democracia como estilo de vida. Ello nos permite obrar con autonomía para obtener nuestros objetivos nacionales, comerciar con todos los países y proyectar nuestra singularidad como estado soberano» (*ibidem*).

¹⁰⁶ Chile asistía también como observador a la VIII Conferencia de Cancilleres de la Cuenca del Plata, celebrada en Brasilia (7 de diciembre), en una evidente postura de acrecentar su imagen con los países atlánticos del cono sur de América.

para el intercambio comercial¹⁰⁷, y para la adquisición por Chile de bienes de capital y de ganado reproductor argentino¹⁰⁸. La venta de trigo argentino durante el periodo 1977-1979, y el compromiso por parte argentina de la adquisición de gas natural¹⁰⁹, junto al ofrecimiento de hasta 500.000 toneladas de hierro y 200.000 de carbón¹¹⁰, son indudablemente signos de una tendencia destinada a concretar hechos de significada relevancia en el campo económico. Si a ello añadimos el «acuerdo sobre cooperación en el campo de los usos pacíficos de la energía nuclear»¹¹¹, confirmando una cooperación que señalaremos oportunamente como característica de esta parte del cono sur de América, concluiremos en que la visita fue a todas luces pródiga en acontecimientos de importancia para las dos naciones.

La declaración de salvaguarda de los derechos en la Antártida y la prosecución de las consultas periódicas y contactos de los ministros de Relaciones Exteriores, de acuerdo a las declaraciones anteriores de fechas 12 de julio de 1974, 4 de marzo de 1948 y 3 de septiembre de 1976, es otra de las expresadas derivaciones de la entrevista presidencial¹¹². Prosiguiendo en una idea ya esbozada en la anterior visita del presidente Pinochet a Buenos Aires, los analistas políticos destacan la importancia del uso recíproco de puertos y zonas francas¹¹³. La integración física en las múltiples obras propuestas deberán contribuir a esta finalidad. La construcción del nuevo túnel internacional del «Cristo Redentor», la habilitación del tránsito mixto del «túnel Caracoles-Las Cuevas», el mejoramiento del servicio de barcas en la «Primera Angostura», en el estrecho de Magallanes, y fuera de la propia De-

¹⁰⁷ Crédito recíproco de los dos Bancos Centrales hasta 50 millones de dólares.

¹⁰⁸ Financiación por el Banco Central de la República Argentina de 210 millones de dólares para la exportación de bienes de capital y ganado reproductor.

¹⁰⁹ Ya anticipados, en notas 92 y 101.

¹¹⁰ Propuestas a ser examinadas por SOMISA (Sociedad Mixta Siderurgia Argentina) y Yacimientos Carboníferos Fiscales (Argentina).

¹¹¹ Cfr. nuestro análisis en este tema, ya entregado a la REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, «Energía nuclear y cooperación regional en el cono sur».

¹¹² De acuerdo a una política tradicional en la materia seguida por ambas Cancillerías, reafirmando los términos de las declaraciones conjuntas de los ministros de Relaciones Exteriores de la República Argentina y de la República de Chile de 12 de julio de 1947, 4 de marzo de 1948, 17 de mayo de 1974 y 3 de septiembre de 1976.

¹¹³ Aunque —como dice Alonso— todavía no se ha determinado cuáles serán esos puertos y zonas francas en los litorales Atlántico y Pacífico, la Argentina tiene especial interés en Antofagasta, a fin de abrir camino hacia los mercados del sudeste asiático —y en especial Japón— a las producciones norteñas de sorgo, soya y otros cultivos con contenido proteico, extendiendo el aprovechamiento de tierras no ocupadas actualmente por la ganadería ni otras producciones clásicas. Ello tendría consecuencias en las provincias de Salta y de Jujuy en el Norte, así como en las provincias argentinas de Formosa, Chaco y Misiones. A la vez, la producción chilena podría salir por Bahía Blanca.» (Vid. «Precisa condena del terrorismo y de la subversión internacional», en *La Opinión*, 14 de noviembre de 1976.)

claración, el interés de la parte sur de la provincia de Buenos Aires por ultimar el ferrocarril trasandino, constituyen hitos de importancia para la actividad turística y comercial de los dos países ¹¹⁴.

4. UNA DIPLOMACIA DINÁMICA

Los dos viajes del presidente Videla, los contactos mantenidos con el presidente Méndez, del Uruguay, y las fluidas relaciones con Asunción permiten ofrecer un cuadro general de la política exterior argentina y de su posible curso futuro ¹¹⁵.

En el orden de sus motivaciones es evidente su apertura americana. Sin olvidar cuando se han presentado las oportunidades, el más amplio marco de los foros regionales o mundiales, la selección prioritaria ha sido realizada sobre los países limítrofes. Con Uruguay, las relaciones han continuado con las mismas características impresas desde la solución que representa para el centenario problema de los límites en el Río de la Plata, por el Tratado de 19 de noviembre de 1973.

La reciente inauguración del puente Fray Bentos-Puerto Unzué, sobre el río Uruguay ¹¹⁶, junto al de Colón-Paysandú ¹¹⁷; la continuidad impresa a Salto Grande, junto al Convenio de Cooperación Económica, representan esquemas de vinculación bilateral de muy amplio signo, que continúan fortificando las relaciones de los países ribereños del Plata ¹¹⁸.

La piedra de toque en la iniciación de la política exterior argentina era Bolivia. Por causas perfectamente conocidas, a las que aludimos, la situación con Bolivia había llegado al punto más bajo de las relaciones entre los dos países. Revertir esta situación constituía un objetivo primordial. Es justamente en este escenario en donde la «operación de diplomacia personal del presidente argentino se concreta en forma más favorable y se instrumenta de acuerdo a las caras reglas de la estrategia militar. Un trabajo de ablande a nivel económico, representa la cobertura de los contactos posteriores a niveles escalonados.

¹¹⁴ De que falta construir un último tramo, para cuya terminación se busca financiación internacional. Constituye una vieja aspiración del sur de la provincia de Buenos Aires, y especialmente del núcleo portuario de Bahía Blanca.

¹¹⁵ Aspectos que se complementan con las declaraciones que el canciller Guzzetti realizara en 18 preguntas que sobre política exterior le formulara en los primeros días de 1977 el periodista E. Alonso de *La Opinión*. (Vid. edición del día 8 de enero de 1977.)

¹¹⁶ En 18 de septiembre de 1976.

¹¹⁷ Miércoles, 10 de diciembre de 1975.

¹¹⁸ Vid. «El Tratado del Río de la Plata vitalizó al Uruguay», de Alonso, en *La Opinión* del 19 de septiembre de 1976, y nuestro estudio «Uruguay, del Tratado del Río de la Plata a los Acuerdos de Rivera», en *REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL* núm. 143, enero-febrero 1976, páginas 205 y ss.

Se reabren a nivel operativo las dos sedes diplomáticas, primero ¹¹⁹. Se realiza una entrevista de los ministros de Relaciones Exteriores posteriormente, con la toma efectiva de la zona franca en el puerto de Rosario, ahora con salida facilitada al Atlántico ¹²⁰, y antes del diálogo presidencial son los propios ministros de Economía quienes programan y resuelven las dificultades de intercambio, de tal manera que en el tramo final queda a los presidentes decidir las líneas políticas de continuidad y la opción entre las varias posibilidades presentadas, cuando existen distintos alcances a una solución o diferentes alternativas para una cuestión compleja ¹²¹. Un trabajo en equipo, coherente, orientado en la misma dirección, con clara fijación de objetivos.

Para quien haya seguido la política exterior argentina en la última década, Bolivia resulta un éxito espectacular. No sólo revierte la característica pendular de la política boliviana, inclinada, como es notorio, hacia el Brasil. Al actuar sobre necesidades mutuas de colaboración —hierro, gas, productos químicos, zonas francas—, imprime al hecho económico del intercambio, o de la complementación industrial, el signo de una verdadera relación cooperativa. En esta forma se avanza sin hegemonías por una senda original y fecunda ¹²². La casi inmediata visita del general Banzer a Buenos Aires, justificada en otras motivaciones, adquiere una verdadera respuesta del pueblo de Bolivia a la posición argentina del diálogo franco y cordial ¹²³.

Un agudo observador de la política argentina escribe en un diario brasileño que «Videla busca repetir en 1976 la ofensiva diplomática intentada por Juan Domingo Perón en 1973 y 1974, convencido —como el viejo caudillo muerto— de que la propia posición geográfica de la Argentina, en el extremo sur de América, obliga a que el país se abra al continente para quebrar otro aislamiento: la necesidad de contar, en forma compartida con las reservas energéticas de gas natural, hierro

¹¹⁹ Vid nota núm. 40.

¹²⁰ Vid. nota núm. 33.

¹²¹ El propio presidente Videla alude con franqueza a las dificultades y problemas que *dificultaban la solución a distintos temas encarados, y que pudo salvarse con la buena voluntad y comprensión de ambos mandatarios.*

¹²² En cuanto trata de hacer complementario y cooperativo el esfuerzo que se empeña. En esta tesitura tiene más importancia preguntarse qué medios son conducentes a la mejora mutua de los dos países que tratar de obtener una ventaja sin compensación para la otra parte. Avanzamos en un esquema fecundo y promisorio para los países del cono sur.

¹²³ No es de extrañar por ello que el propio general Banzer aludiera en conferencia de prensa, el domingo 28 de noviembre, a las relaciones con Argentina, subrayando que «han alcanzado su más alto nivel histórico». A buen entendedor, representa una clara y sustancial modificación de la postura mantenida hasta entonces por la diplomacia argentina. Frente a la política de bloques, el diálogo a máximo nivel, profundo y franco. Frente a una solidaridad declamada, basada en los orígenes y en las afinidades de cultura, religión y de lengua, una solidaridad de relaciones recíprocas, con mutuas ventajas, buscando una complementación de esfuerzos. En definitiva, crecer ayudando a crecer. En definitiva, pensar que la grandeza no puede estar separada de la solidaridad.

y también de fuerza motriz, de las caídas de agua de que disponen sus vecinos fronterizos»¹²⁴. Las críticas a esta interpretación se formulan en un plano más general en que son valederas, pero manteniendo como fundamentales a una política de continuidad, la iniciada por el presidente argentino fallecido. Aunque los trabajos y estudios de la terminación del Tratado de Límites con el Uruguay correspondan a un grupo de juristas nucleados en el Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo la presidencia del general Lanusse, el mérito de su firma corresponde indudablemente a la intuición política de Perón, y a su Administración se deben dos hechos de notorio significado, como la firma del Tratado de Yaciretá-Apipé¹²⁵ y la iniciación de la obra de Salto Grande. Lamentablemente, su muerte dio un abrupto final a una iniciación bien comenzada¹²⁶. El tramo final del Gobierno popular desmontó por inercia la presencia argentina en el escenario americano¹²⁷. Hecha de pragmatismo e idealismo al mismo tiempo, la política exterior argentina proclama sus valores a los que señala como metas de su accionar exterior, y al mismo tiempo sostiene una prudente y reflexiva conducta de respeto hacia los otros países, señalando la «singularidad» de su esquema institucional¹²⁸. Perfectamente sincrónica en su instrumenta-

¹²⁴ FLAVIO TAVARES, de O *Estado de Sao Paulo*. El artículo fue reproducido por *La Opinión* de Buenos Aires (5 de noviembre de 1976).

¹²⁵ Es conocido que durante la Administración del general Lanusse se había llegado técnicamente a un acuerdo total para la solución de los problemas del Río de la Plata. Para no obligar a una regresión política, que hubiera perjudicado sensiblemente la imagen argentina, se prefirió esperar a que el nuevo Gobierno aprobara y pusiera en marcha los mecanismos institucionales que en su conjunto fueron aprobados por el acto político más importante del último siglo entre las dos potencias del Plata. Sobre Yaciretá hemos destacado las gestiones denominadas «Misión Orfila» y «Misión Herrero» por los nombres de sus principales responsables, y el vuelco provocado en una situación que llevaba cuarenta y ocho años de iniciada. (Vid. GREÑO VELASCO: «La controversia argentino-brasileña en el Alto Paraná», en *REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL* núm. 133, mayo-junio 1974, pp. 91 y ss.

¹²⁶ No obstante, un editorial de *La Opinión* prefiere destacar que «el peronismo haya tenido una política exterior coherente, ni que haya sido la muerte del general Perón la que impidió su cumplimiento. Allí está el recuerdo de los pujos tercermundistas o del publicitado convenio con Libia, para demostrar la existencia de un oportunismo cuya consecuencia fue el aminoramiento del prestigio argentino en el cono sur, y el tendido de un virtual cerco fronterizo» (5 de noviembre de 1976).

¹²⁷ Aquí coincidimos con el artículo citado precedentemente. «Los resquemores que acompañaron la entrevista Banzer-Perón; la inasistencia de la ex presidente M. E. Martínez de Perón a las ceremonias conmemorativas de la batalla de Ayacucho, con lo cual se resistieron las autoridades peruanas; la relación personal del ex canciller Alberto Vignes, con el secretario de Estado de la Unión, que llevó al callejón sin salida de la tercera serie de la Conferencia de Tlateloico, que no pudo realizarse en Buenos Aires. Por el contrario, el peronismo acertó con el Tratado de Límites con el Uruguay, que resolvió imaginativamente la centenaria cuestión del Río de la Plata. Recién en la última parte del ciclo peronista, la presencia en la Cancillería de un experimentado diplomático, el doctor Raúl Quijano, volvió a ordenar la actividad en esa área, con el trazado de un esquema correcto de prioridades».

¹²⁸ El presidente Videla alude con frecuencia al *estilo propio*, consecuentes con nuestra identidad nacional. Esa identidad se forjó en la lucha por la independencia, en la posterior organización nacional, en la preservación del ser argentino y en los dictados de la fe y el impulso de una vocación humanista. «Hemos asumido —nos dice en otro párrafo del discurso presidencial—, al firmar la Declaración Conjunta con Chile, una posición afirmativa de los

ción, adopta la forma más directa en su ejecución. Allí donde la ocasión se hace propicia, se maduran los contactos en los niveles administrativos más cercanos a la cumbre política, para después intentar el diálogo abierto entre los primeros magistrados. Estos contactos cercanos a la perfección resultan óptimos cuando las conversaciones previas han desbrozado de incidentes las últimas decisiones políticas. Con metas definidas, seis meses han sido suficientes para cambiar el escenario político en el cono sur ¹²⁹.

Las conversaciones en marcha, a las que se refiere el general Videla en su última conferencia de prensa, hacen suponer que otras visitas ya están programadas. Entre éstas se descuenta la de Asunción, y se presume la de Venezuela ¹³⁰. Sin duda, el corolario más importante que se deduce de las visitas ya realizadas y de las otras en preparación, es el contacto directo entre el general Geisel, presidente del Brasil, y el propio general Videla. Las preguntas que con motivo de las reuniones de la VIII Conferencia de Cancilleres de la Cuenca del Plata se formularon al ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina tuvieron una sola respuesta: recién en el momento oportuno. Es posible que tras de las conversaciones que mantenga con los presidentes del Paraguay y de Venezuela, Argentina llegue al Planalto, como lo estima

grandes ideales de la fe, la libertad, la justicia y la democracia como *nuestro estilo de vida*. La instrumentación de estos principios con la realidad circundante, confirma la excelencia de los métodos, y la perfección operativa de sus responsables. La moderación y prudencia de que hace gala el canciller Guzzetti, unida a un raro sentido de búsqueda de soluciones a los problemas presentados, completa una máquina diplomática, muy apta, al actual momento argentino y a sus necesidades».

¹²⁹ El canciller Guzzetti, ha expresado en el reportaje de comienzos de año, al que nos hemos referido: «Nuestra política exterior se dirigió a restablecer contactos y diálogos con todos los Estados del mundo, pero en el entendimiento que el área natural de nuestro accionar exterior es América Latina, y dentro de ella, por razones de presencia y proximidad, los países del cono sur. Allí comenzamos un trabajo dinámico destinado a demostrar nuestras intenciones de llevar adelante, juntamente con ellos, una política de grandeza y de mutuo beneficio. En este sentido instruimos a nuestras embajadas en el exterior, y permítame señalar mi complacencia por la forma en que ellas han venido actuando y los logros que han alcanzado. Personalmente he mantenido diversos contactos con los colegas de las Repúblicas americanas, cuyos frutos, como siempre ocurre en diplomacia, se irán cosechando con el tiempo. Naturalmente han sido de la mayor importancia los viajes del señor presidente de la República a Bolivia y Chile, que han permitido llevar a esas repúblicas hermanas, al más alto nivel, la firme decisión nacional de optimizar la cooperación en todos los órdenes de nuestra mutua relación, en especial en lo que hace a los aspectos económicos y de integración física. Esperamos en el futuro poder completar esas visitas a otras naciones hermanas, pero independientemente de ello continuamos empeñados en solucionar problemas pendientes y enfatizamos la voluntad argentina de estrechar vínculos con todas las naciones del área. Ponemos nuestro empeño e imaginación en alcanzar un futuro muy próximo a los niveles de complementación que serán extraordinariamente beneficiosos, tanto para nosotros como para nuestros vecinos».

¹³⁰ La de Asunción se da como segura el mes de abril. En cuanto a Venezuela, el canciller Guzzetti, en el reportaje al que nos referimos, indica; «Aunque no se ha fijado fecha para dicho encuentro (entre los presidentes de Argentina y de Venezuela), se lo considera como muy probable, ya que las posibilidades de cooperación entre los dos países son muy numerosas, y pueden proyectarse a través de aspectos comerciales, políticos, financieros culturales y tecnológicos».

JOSÉ ENRIQUE GREÑO VELASCO

Flavio Tavares, con la autoridad y la influencia restablecidas. Y Videla pueda discutir franca y abiertamente con el presidente Geisel, sin que se repitan los inconvenientes de la visita del ex presidente Alejandro Lanusse al general Garrastazú Médici³¹. Las alternativas de la última reunión en Brasilia de los cancilleres de la Cuenca del Plata hace suponer que el deshielo ya se ha producido, y se aproximan los tiempos de una primavera política entre los dos grandes del continente sur.

JOSÉ ENRIQUE GREÑO VELASCO

³¹ Tales divergencias, como recuerda el editorial de *La Opinión*, ya señalado, estallaron el 13 de marzo en Brasilia, cuando Lanusse expresó: «que hoy ningún Estado es tan poderoso como para prescindir de los demás, y ninguno es tan débil como para que se prescinda de él» (rechazo de la tesis hegemónica), y postuló como precondition para el desarrollo con justicia distributiva una «efectiva participación, que sólo puede concretarse a través de una democracia eficiente, representativa y establece» (diferenciación con el modelo brasileño).