

Los procesos históricos

*MARIO RAPOPORT**

I. Introducción

Desde fines del siglo XIX hasta comienzos del XXI, la Argentina ha tenido etapas económicas bien definidas: la agroexportadora; la de industrialización basada en la sustitución de importaciones; y la de apertura, endeudamiento externo y auge de la actividad rentístico-financiera que culmina con la más formidable crisis de su historia. Comienza allí una cuarta etapa de reindustrialización, desendeudamiento y desarrollo económico que todavía estamos transitando. En cuanto a la política exterior, también es posible establecer etapas vinculadas a las anteriores. Lejos de las visiones que destacan el carácter “errático” u “oscilante” de la política exterior argentina, se observan tendencias dominantes en cada una de ellas, explicadas por los condicionamientos de las diferentes estructuras económicas y sociales. El objetivo del presente ensayo será el de analizar la relación entre las etapas económicas y las políticas exteriores, teniendo en cuenta las características particulares de los distintos gobiernos y regímenes políticos.

II. La Argentina agroexportadora, el liberalismo económico y el vínculo privilegiado con Gran Bretaña

La Argentina agroexportadora se sustentaba en una estructura socio-económica en la cual la propiedad de la tierra, el bien abundante, estaba concentrada en un núcleo reducido y poderoso de terratenientes; y en donde los capitales externos, si bien ayudaron a montar el aparato agroexportador tenían, por lo general, su rentabilidad garantizada por el Estado o se invertían con fines especulativos, creando un creciente endeudamiento externo y problemas en la balanza de pagos. Todo ello presidido por una ideología rectora: el liberalismo económico. En palabras de Juan Bautista Alberdi, uno de sus expositores más lúcidos, la Constitución argentina “más que la libertad política” había tendido a procurar “la libertad económica”.

El país llegó a formar parte así, en forma destacada, en tanto exportador de alimentos y materias primas e importador de bienes de capital y productos manufacturados, de una división internacional del trabajo, basada en el libre cambio, que tenía por eje a Gran Bretaña, el principal poder económico de la época. Durante el período agro-exportador los ciclos económicos obedecían, por un lado, a las relaciones entre la inversión, la producción y las exportaciones y, por otro, al movimiento favorable o adverso de los flujos de capital, influenciados desde el Banco

de Inglaterra a través de una baja o una suba de las tasas de interés. Existió una notable expansión económica pero también una dependencia de los mercados externos y de esos movimientos de capital y cuando éstos se detenían, como en 1885, en 1890 o en 1913 o los mercados se contraían drásticamente, como en 1930, las crisis estallaban.

En lo que se refiere al sistema político interno, hacia 1880 se conforma la unidad nacional bajo la dirección de gobiernos oligárquicos. Esos gobiernos guardan las formas constitucionales, aunque excluyen a los sectores opositores del posible ejercicio del poder y eligen a sus sucesores. Al mismo tiempo, abren las puertas a los nuevos inmigrantes pero no les facilitan su conversión en ciudadanos ni el acceso a la propiedad de la tierra.

La política exterior del “orden conservador” (1880-1916) tenía como objetivo dar garantías a los inversores extranjeros, asegurar la financiación externa del Estado y ampliar los mercados europeos, donde la Argentina colocaba su producción agroexportadora. Esta política, atlantista, liberal y “abierta al mundo” -sobre todo a Europa-, daba la espalda a América del Sur y desdeñaba las alianzas con los países de la región. Argentina profundizaba sus relaciones diplomáticas con el viejo continente en general y con Inglaterra en particular, a la vez que intentaba obstruir los intentos estadounidenses de consolidar su hegemonía continental.

Este “consenso conservador” se manifestó a través de diversas corrientes ideológicas. La predominante, de matriz “comercialista” liberal, que intentaba reducir al mínimo la aparición de conflictos, y la de la “real politik” del nacionalismo territorial, que impulsaba políticas de fuerza frente a las naciones vecinas y alentaba la espiral armamentística. A su vez, en la política exterior impulsada por cada grupo se manifestaban los alineamientos de los distintos sectores de la elite con intereses de origen británico o de otros países europeos. Esa conformación de los sectores dirigentes se expresó, por ejemplo, en la oposición al intento estadounidense de establecer una unión aduanera y una moneda común, en la primera conferencia panamericana de 1889. Frente a la consigna esgrimida por los Estados Unidos de “América para los americanos”, el representante argentino Roque Sáenz Peña expresaba una diferente: “América para la Humanidad”. Por otra parte, la conciencia de la problemática del endeudamiento externo se manifiesta en la Doctrina Drago de 1902, que condenaba la intervención militar de países europeos en Venezuela para obligar a este país a cumplir con sus compromisos financieros.

Tras el fin del régimen oligárquico, llegó al poder el radicalismo (1916-1930), gracias a una nueva ley electoral que garantizaba los derechos ciudadanos y establecía un sistema más democrático instaurado por la Ley Sáenz Peña, con el voto secreto y obligatorio para la población masculina en 1912. Si bien, en términos generales, existió una continuidad en cuanto a la

* Director del Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social de la UBA e Investigador Superior del

estructura productiva y al modelo económico basado en la agroexportación, se produjeron algunos cambios respecto al período anterior: se implementó una política fiscal que acentuó las cargas directas sobre las tierras y el capital; se expandió el gasto estatal -fundamentalmente el empleo público- y hubo una cierta redistribución de ingresos a favor de los salarios, las pensiones y la administración; aunque muchas leyes propuestas se frenaron en el Congreso de la Nación porque la mayoría de la cámara de Senadores estaba en manos de la oposición conservadora. El concepto de “reparación” era utilizado para fundamentar estos cambios, basados en una política que se cuidó en no afectar los núcleos de interés sobre las cuales se sostenía el esquema agroexportador. Sin embargo, esta política hizo que el aumento del gasto creciera a un ritmo mayor que el de los recursos disponibles, generando un desequilibrio fiscal agravado en los períodos recesivos.

La política exterior radical mostró, a su vez, una mayor autonomía respecto a la que sustentaba el régimen oligárquico. En la Primera Guerra, tras el ascenso de Yrigoyen como presidente, se pasó de la neutralidad “pasiva” decidida por el conservador Victorino de la Plaza -funcional a los intereses británicos, que pretendían mantener el comercio bilateral con Argentina- a una neutralidad “activa”, que cuestionaba los fundamentos de la guerra entre las potencias, resistiendo, desde 1917, la ofensiva de Washington sobre el continente americano para que los países de la región abandonen la neutralidad. Por el contrario, el gobierno radical auspició un congreso de países neutrales del continente y luego retiró a la delegación argentina de la Sociedad de las Naciones, sosteniendo el principio universal de que todas debían tener igualdad de derechos. Estos elementos muestran el carácter más independiente de la política exterior, pero manteniendo siempre la inserción internacional que se había establecido en la etapa anterior y el vínculo privilegiado con Gran Bretaña.

Sucedió a Yrigoyen un gobierno radical con una orientación más conservadora, el de Marcelo T. de Alvear, que presidió el país en momentos en que retornaba cierta prosperidad, manteniendo externamente una firme vinculación con Europa. En cambio, la vuelta de Yrigoyen, en 1928, no fue bien vista por las elites tradicionales, que comenzaron a preparar un golpe de Estado en el que participaron civiles y militares. Este se produjo en septiembre de 1930 marcando el retorno al poder de la vieja oligarquía conservadora.

Desde el punto de vista económico, en la década del '20 se pudo observar un incremento del comercio y de las inversiones provenientes de EEUU. Comenzó a desarrollarse allí un triángulo de relaciones comerciales y financieras anglo-argentino-norteamericano, en el que Inglaterra seguía siendo el principal mercado para los productos argentinos, pero los flujos de

capitales y las manufacturas más sofisticadas venían del país vecino del norte. Sin embargo, este último mantenía o aumentaba sus barreras para la entrada de productos agropecuarios argentinos, que consideraba competitivos para su propia economía, creando fuertes desavenencias con las elites económicas predominantes en el país.

III. La industrialización sustitutiva, las nuevas formas de dependencia y los intentos autonómicos.

La etapa de la industrialización sustitutiva puede subdividirse, a su vez, en tres períodos diferenciados: la industrialización “espontánea” (1930-1945), el proyecto industrializador peronista (1946-1955) y la industrialización “desarrollista” (1955-1976). Las características de cada uno de estos subperíodos generaron condiciones distintas para la política exterior y la inserción internacional de la Argentina.

Los efectos de la crisis desatada en 1929 afectaron las bases sobre las que se apoyaba la economía agroexportadora. Los países que tradicionalmente compraban la producción argentina comenzaron a proteger e impulsar su propia producción de bienes primarios (Inglaterra, por ejemplo, firmó el Tratado de Ottawa, de preferencias imperiales, en 1932). En este contexto, la Argentina vio reducidas sus exportaciones en volumen y en precio, situación que ocasionó una falta de divisas en el país y redujo su capacidad de compra en el mercado internacional. Esta escasez de divisas originó la necesidad de fabricar internamente muchos productos que antes se importaban, estimulando lo que se dio en llamar “industrialización basada en la sustitución de importaciones” (ISI). También se reforzó la presencia del Estado en la economía con la creación de diversas Juntas Regulatoras (Granos, Carnes, etc.), la implementación del control de cambios y la creación del Banco Central.

Sin embargo, siguió prevaleciendo el objetivo de favorecer a la elite terrateniente, siendo el ejemplo más claro el Tratado Roca-Runciman, de 1933, por el cual Inglaterra mantenía la cuota argentina de exportación de carnes, a cambio de lo cual se le otorgaban una serie de contrapartidas; como exenciones en el recién implementado control de cambios, disminución de aranceles y un tratamiento preferencial a las inversiones británicas. Este pacto ilustra el tipo de intereses predominantes, algo que se expresaba en el plano comercial en la consigna de “comprar a quien nos compra” esgrimida por la Sociedad Rural Argentina. En cuanto a la política exterior, el “consenso” dentro de la coalición en el poder, mantenía la subordinación hegemónica a Gran Bretaña, lo cual implicó que Argentina ingresara en la Sociedad de Naciones y se opusiera, en las conferencias panamericanas de la década del '30 a la estrategia panamericanista estadounidense.

El inicio de la Segunda Guerra Mundial no generó un conflicto al interior del grupo gobernante. La neutralidad era funcional a los intereses británicos, que necesitaban asegurarse el abastecimiento de alimentos argentinos y que compraban sin abonar de inmediato, con libras bloqueadas en Londres con garantía oro, lo que iba a traer luego consecuencias negativas para el país. Pero en diciembre de 1941, tras el ingreso de Estados Unidos a la guerra, la ofensiva estadounidense a favor de la ruptura de relaciones con las potencias del Eje se vio en parte frenada por el neutralismo conservador del presidente Castillo y de su canciller Ruiz Guiñazú, en la Conferencia de Río de Janeiro de 1942. La opción entre mantener la neutralidad y sumarse a los aliados puso en evidencia la rivalidad entre Inglaterra y Estados Unidos por incidir en la economía y la política argentinas, que se venía manifestando a través de las relaciones triangulares, desde hacía dos décadas. Por lo general los británicos se opusieron, en la medida de lo posible, a la política norteamericana hacia la Argentina.

En los tres años del régimen militar, desde el golpe de Estado de junio de 1943, el eje de la política exterior, cuando el desarrollo de la guerra comenzó a ser favorable a los aliados, se transformó paulatinamente en la expresión de un conflicto bilateral entre los gobiernos de Buenos Aires y Washington. Fueron gestores del golpe un grupo de coroneles en el seno de los cuales se destacaba el carismático coronel Perón, que centró su trabajo en la captación de los sindicatos de trabajadores y comenzó a proponer y desarrollar reformas sociales y a contactarse con fuerzas y dirigentes políticos. Su figura se fortaleció aún más desde enero de 1944, cuando el gobierno abandonó finalmente la política de neutralidad y asumió el cargo de presidente el general Farrell acompañado de Perón como vicepresidente.

En esas circunstancias se desnuda más claramente que el propósito principal de Cordell Hull, el secretario de Estado norteamericano, no era que Argentina rompiera relaciones con el Eje, sino, lisa y llanamente, procurar el derrocamiento del régimen militar y, en particular, el desplazamiento de Perón. Un objetivo compartido con la mayoría de la oposición política, que acusaban al coronel de pro-nazi, pero que se oponían, ante todo, a su ascendente liderazgo y a sus medidas sociales. El conflicto con EEUU pasó a constituir así un elemento clave de la política interna.

Sin embargo, a fines de 1944, se produjeron cambios en el Departamento de Estado que proyectaron a nuevos funcionarios dispuestos a modificar una política que algunos sectores de interés del país del Norte interpretaban como errónea. Esto se tradujo en conversaciones secretas con Perón y otros miembros del gobierno argentino a principios del año siguiente. De resultados de las mismas, se llegó a un acuerdo por el que la Argentina se comprometía a cumplir con los compromisos que iban a establecerse en la Conferencia de Chapultepec (México), en febrero de

1945; se reintegraría al concierto de las naciones latinoamericanas y declarararía la guerra al Eje, estando así en condiciones de entrar en las Naciones Unidas. A cambio de ello, Washington abandonaba su política de coerción, en particular las sanciones económicas y diplomáticas que había impuesto a la Argentina. Algo que efectivamente comenzó a efectivizarse.

Este interregno amistoso entre ambos países se vio interrumpido con un nuevo cambio en la diplomacia norteamericana como consecuencia de la muerte de Roosevelt, que se había inclinado hacia una postura más “flexible”, y el retorno de sectores vinculados con una “línea dura” hacia la Argentina. El mismo se materializó en mayo de 1945 con la llegada a Buenos Aires del embajador Spruille Braden, que se planteó como objetivo una cruzada destinada a derrocar al régimen “dictatorial y fascista del coronel Perón”. Tratando de eliminar a éste antes que las elecciones previstas pudieran consagrar su triunfo, Braden comenzó a intrigar para lograr su deposición: negoció con oficiales del Ejército opuestos a Perón y se transformó prácticamente en líder de los sectores políticos que se oponían al régimen militar, organizados en la denominada “Unión Democrática”, pronunciando discursos contra el gobierno ante el cual estaba acreditado.

Perón fue forzado a renunciar hasta que la movilización popular del 17 de octubre de 1945 revirtió la situación, pues los trabajadores temían perder las conquistas ganadas en esos años y entregar el gobierno a la desacredita elite política tradicional y a los sectores que aceptaban la intromisión estadounidense en los asuntos internos. A principios de 1946, un eje de la campaña electoral del coronel fue justamente “Braden o Perón”, que levantando sentimientos nacionalistas facilitó al nuevo líder político su triunfo en las elecciones.

La década en que gobernó Perón marcó una nueva etapa en el proceso de industrialización y un cambio en la política exterior argentina. La política económica peronista preveía profundizar la industrialización sustitutiva ampliando el mercado interno a través de una redistribución de los ingresos (los asalariados llegan a percibir el 50% de la renta nacional), de leyes sociales y de una mayor intervención del Estado. Los medios para estimular la industria fueron la creación de instituciones como el Banco de Crédito Industrial (1944) y el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio -que transfería recursos del agro a la industria- y la nacionalización del Banco Central (1946), entre otros. El gobierno establecía un círculo de transferencia sectorial de ingresos coherente con la conformación de su apoyo político. Por otra parte, se nacionalizan los principales servicios públicos y se rescata la deuda externa.

Este plan económico entró en crisis en 1949, cuando los términos de intercambio comenzaron a ser desfavorables para el comercio exterior y las exportaciones argentinas disminuyeron sensiblemente. Pero, sobre todo, cayó la disponibilidad de divisas disponibles

luego de la guerra (en parte por los problemas que trajo la inconvertibilidad de la libra cuando el principal proveedor era EEUU), lo cual generó dificultades a los empresarios industriales para importar maquinaria y materias primas. Se evidenció así la debilidad de los cimientos de la industrialización peronista y el comienzo de los ciclos económicos propios del desarrollo industrial en los países periféricos.

La crisis de 1949-1952, agudizada por dos sucesivas sequías, mostró que había llegado la hora de la austeridad, eje del Plan económico de 1952, entre cuyos objetivos estaba el de detener la inflación y resolver el problema del déficit en la balanza de pagos. Se recibió un préstamo del Eximbank, se apeló al capital extranjero (incluyendo concesiones petrolíferas a empresas norteamericanas) y se puso énfasis en la productividad del trabajo.

La política industrialista, redistribucionista y de mayor autonomía económica llevada a cabo por el peronismo se vio posibilitada por un escenario internacional particular. El rol de Europa y, sobre todo de Gran Bretaña, resultó afectado por las nacionalizaciones y la disminución del intercambio comercial, al mismo tiempo que en Argentina se debilitaban los grupos de la oligarquía favorecidos durante décadas como socios e intermediarios de las distintas potencias europeas. En el contexto de un mundo bipolar, y con la idea del posible estallido de una nueva guerra mundial que no se produjo aunque dio lugar a varios episodios bélicos (en esos momentos el de Corea), la Argentina de la “tercera posición” intentaba balancear el peso creciente de Estados Unidos, impulsando el protagonismo de América Latina, tratando de no perder los vínculos con Europa y sumando ahora a los países del bloque socialista, con quienes se fueron estableciendo relaciones diplomáticas.

Sin embargo, la confrontación con Estados Unidos y la afirmación nacionalista fueron por momentos dejados de lado, desarrollando una estrategia de negociación más “pragmática”. Esto puede observarse, fundamentalmente, a partir de la segunda presidencia de Perón, cuando, paralelamente al cambio de orientación económica se produjo un acercamiento con Estados Unidos, aunque también se intentó recrear el ABC, mediante acuerdos con Chile y Brasil (en este último caso frustrado), y se realizó el primer tratado comercial de un país latinoamericano con la Unión Soviética.

De todos modos, en septiembre de 1955, y en el marco de un enfrentamiento creciente con la Iglesia Católica y sectores opositores, que le reprochaban la existencia de un Estado omnipotente y una creciente restricción a las libertades públicas y al accionar de las otras fuerzas políticas, Perón se vio desplazado del poder por un golpe de Estado cívico-militar, a pesar de que contaba todavía con un amplio apoyo popular. Este hecho inaugura una etapa de inestabilidad política en la Argentina que va llevar finalmente a la dictadura militar de 1976.

Esa inestabilidad se debía, en parte, al péndulo económico que siguió sin resolverse en estos 20 años. Después de la caída de Perón, entre 1955-1976 se sucedieron períodos de avance de la industria con otros de estancamiento, producidos por políticas de “estabilización” que favorecían a los sectores agroexportadores a través de los conocidos ciclos de *stop and go*. En la etapa de auge, ante el aumento de la producción industrial vinculada al consumo local, se incrementaban las importaciones, para comprar bienes de capital e insumos básicos, y se reducían las exportaciones, por la mayor demanda interna originada en la suba del salario real y de los niveles de ingresos. Pero el déficit en la balanza comercial y la disminución de las divisas llevaban a una devaluación que provocaba un aumento del precio de los productos agrarios exportables y de los insumos importados. Todo esto se traducía en crisis del sector externo, inflación y políticas monetarias restrictivas. La puja intersectorial se expresaba, además, en sucesivos golpes de estado.

Durante el breve gobierno de la autodenominada “Revolución Libertadora”, se intentó la “desperonización” de la sociedad argentina, proscribiendo al partido en ese entonces mayoritario. En materia económica se adoptaron medidas de liberalización de la economía con el objetivo de incorporar al país al mercado internacional. El gobierno adhirió al FMI y los organismos financieros internacionales, a lo cual el peronismo se había rehusado, y se redujo en gran medida el grado de intervención del Estado en la economía nacional. En resumidas cuentas, la “Revolución Libertadora” significó una vuelta a la ortodoxia económica.

La política exterior y la inserción internacional del período 1955-1966 se entremezclaron con los vaivenes políticos y con los golpes de estado. El golpe de 1955 acercó a la Argentina a los lineamientos de la política exterior impulsada por Estados Unidos para todo el hemisferio en el marco de la Guerra Fría.

En cambio, desde 1958, el gobierno de Frondizi, apoyado en las elecciones por el proscrito peronismo, reorientó la política exterior en función de su proyecto desarrollista. Se puso en marcha una nueva política económica que apuntaba al despegue de las “industrias básicas” (energía, acero, química, papel, maquinarias y equipos, automotores), para el cual era fundamental el autoabastecimiento petrolero y la tecnificación del agro. A fin de alcanzar estos objetivos el gobierno decidió apelar al capital extranjero, sancionando las Leyes de “Radicación de capitales extranjeros” y de “Promoción Industrial” y se firmando polémicos contratos petroleros con empresas estadounidenses. El proyecto desarrollista, inspirado en las ideas de Rogelio Frigerio, concordaban, de hecho, con los planes de expansión e inversión en América latina de grandes compañías transnacionales. Esto permitió un fuerte crecimiento del sector industrial y, hacia 1962, se logró el autoabastecimiento de petróleo. Pero, para Frondizi, el costo

político fue muy alto (perdió el apoyo del sindicalismo peronista con sus políticas de estabilización, se enajenó el apoyo de sectores políticos y debió enfrentar planteos militares), que terminaron en su deposición tras haber aceptado, en elecciones parciales, la participación electoral del peronismo.

Su política exterior, basada en la idea de la “inevitabilidad de la coexistencia pacífica”, estuvo sujeta a controversias. Si mejoró los vínculos con EEUU, buscó también una mayor diversificación de las relaciones internacionales, especialmente hacia Europa Occidental y la Unión Soviética. Impulsó, asimismo, un acercamiento con Brasil, a través del Tratado de Uruguayana con el presidente Quadros, criticó la Alianza para el Progreso y tuvo una actitud “comprensiva” con Cuba, negándose a seguir a Estados Unidos en su planteo de expulsarla de la OEA y recibiendo la visita secreta en Buenos Aires del Che Guevara, un hecho que tuvo rápida difusión y provocó un gran revuelo entre los militares.

Esa política ambivalente, que tuvo que soportar varias conspiraciones militares, derivó finalmente, en la caída del gobierno por otro golpe de estado, dando lugar al breve gobierno de Guido, un político que se prestó como pantalla de los golpistas y cuyo equipo de economistas liberales intentó retornar sin éxito a medidas económicas ortodoxas en medio de una profunda crisis del sector externo, mientras en política exterior se aceptaba nuevamente el liderazgo norteamericano.

Lo siguió un gobierno elegido con la proscripción del peronismo, el del radical Arturo Illia, que adoptó, por el contrario, una política nacionalista moderada cuyos objetivos eran limitar la presencia de capital extranjero (anuló los contratos petroleros firmados por Frondizi), alentar el mercado interno (hubo aumentos salariales, impuestos a las importaciones y disminución de las tarifas de los servicios públicos) y redistribuir ingresos.

Contó con una buena coyuntura económica -grandes exportaciones y balanza comercial positiva-, lo cual permitió disminuir la deuda externa y dinamizar la economía. Intentó también diversificar la inserción internacional y abrir nuevos mercados, como el chino. Pero todo esto no sirvió, sin embargo, porque el gobierno radical era políticamente débil y los militares terminaron derribándolo en 1966 por un nuevo golpe militar, liderado por el general Onganía, que se autodenominó “Revolución Argentina”.

El Departamento de Estado, para mantener cierta retórica democrática de la Alianza para el Progreso, no apoyó inmediatamente a la nueva dictadura, aunque dentro de las fuerzas golpistas había hegemonía de sectores pronorteamericanos. De todos modos, desde el punto de vista político los militares se propusieron disciplinar a la sociedad argentina adhiriendo a la

Doctrina de Seguridad Nacional, impulsada por Estados Unidos en toda América latina y que tenía por principal objetivo combatir al “enemigo ideológico interno”.

En el terreno económico, sin embargo, existía una fuerte tensión en el interior del gobierno entre dos alas: una más corporativa y desarrollista y otra liberal, imponiéndose finalmente esta última con el nombramiento, en diciembre de 1966, como ministro de Economía de Adalbert Krieger Vasena, un economista muy vinculado con la banca y las empresas multinacionales, que profundizó la modernización industrial a través de nuevas inversiones de capitales externos. Sin superar algunos de sus principales problemas la economía argentina creció y el sector industrial comenzó a exportar sus productos pero la inestabilidad política, engendrada esta vez por la radicalización de los sectores populares y levantamientos obreros y estudiantiles, como el “cordobazo”, llevaron a la renuncia del presidente en 1970, reemplazado por poco tiempo por el general Levingston y luego por el general Lanusse hasta que el gobierno militar llegó a su fin en 1973, cuando retornó el peronismo al poder. Sin embargo, en los últimos años del régimen militar la política exterior experimentó un vuelco al abandonarse la idea de las “fronteras ideológicas” -que caracterizó la gestión de Onganía-, establecerse relaciones con China Popular y Cuba y firmarse un convenio comercial con la Unión Soviética. Entre los factores que alentaban esos cambios puede mencionarse a los intereses agroexportadores, afectados por las restricciones que encontraban en los mercados mundiales.

Durante el tercer gobierno peronista, entre mayo de 1973 y marzo de 1976, con el breve y más radical gobierno de Cámpora, y luego el regreso al poder de Perón, se pretendió alentar nuevamente una política económica en pos del pleno empleo y la redistribución de ingresos a través del llamado Pacto Social, bajo la conducción del ministro de Economía, José Ber Gelbard. Sin embargo, luego de cierto éxito inicial sobrevino una situación crítica: a un contexto externo muy negativo -crisis del petróleo, caída de los términos de intercambio, proteccionismo europeo-, se sumó un agudo conflicto político interno. Este estuvo marcado por la existencia de movimientos guerrilleros de izquierda y fuerzas paramilitares de derecha amparadas por otro ministro, José López Rega, con un reguero de acciones armadas, secuestros y asesinatos, y con el no respeto de las condiciones del acuerdo por parte de los empresarios y los propios sindicatos. Todo esto llevó al derrumbe del mencionado Pacto, a lo que contribuyó también la muerte de Perón, en julio de 1974. Un año más tarde, con el débil gobierno de Isabel Perón, asumió la cartera económica Celestino Rodrigo, que devaluó fuertemente el dólar provocando un shock hiperinflacionario, el llamado “Rodrigazo”. Pero la resistencia sindical hizo caer al ministro y los salarios recuperaron parte de su valor. Los meses siguientes, provocaron el desgaste del gobierno y la preparación de un golpe “anunciado”.

En cuanto a la política exterior, en la primera etapa de este breve período peronista, especialmente con Cárpora y Perón, y más allá de las disputas internas, se intentó diversificar las relaciones económicas y diplomáticas, sobre todo con el bloque de países del Este. Se realizaron importantes ventas a Cuba, otorgando generosos créditos y procurando ayudarla frente al bloqueo norteamericano. También se profundizaron las relaciones con la Unión Soviética, adonde se envió una importante misión encabezada por Gelbard. Pero esas políticas comienzan a abandonarse después de la muerte del líder popular, en el gobierno de su esposa Isabel, con la ascendente influencia de López Rega y la derecha peronista y la agudización de las disensiones dentro del partido en el poder.

Desde el punto de vista económico y con una visión de largo plazo, el balance de este período de industrialización de más de 40 años fue, sin embargo, positivo. Entre 1949 y 1974 el PBI argentino creció un 127% y su PBI industrial un 232% mientras el PBI per cápita aumentó un 42%. Por otra parte, el nivel de endeudamiento externo era bajo, la desocupación no pasaba del 6% en promedio y la participación de los asalariados en el Ingreso Nacional se acercaba al 40%. Con intermitencias, la política exterior mantuvo, a su vez, en mayor o menor medida, posiciones relativamente autonómicas, salvo los períodos de la “Revolución Libertadora”, Guido y Onganía..

IV. La etapa de endeudamiento externo y auge de la actividad rentístico-financiera. La dictadura militar y el retorno de la democracia. El “realismo periférico”. La crisis económica y política de 2001-2002.

El golpe militar de marzo de 1976 produjo una transformación sustancial en la estructura económica argentina. Se terminó con el proceso de sustitución de importaciones y se inició un nuevo modelo basado en la acumulación rentística y financiera y en una “reprimarización” de la economía. La principal forma en la que se instaló este modelo, que afectó y afecta aún hoy el desarrollo de los países latinoamericanos, fue a través del endeudamiento externo, facilitado por la amplia disponibilidad de liquidez internacional y por el carácter transnacional que adoptaban las instituciones bancarias. La crisis económica mundial que se desata en los años '70, por la caída del dólar primero, que se desvincula del oro, y el aumento de los precios del petróleo más tarde, origina la existencia en los países centrales de grandes masas disponibles de divisas en busca de mayores rentabilidades y dispuestas a colocarse en otros lados a bajas tasas de interés y con fines especulativos. El endeudamiento creado de esa manera contribuyó para que las dictaduras militares del sur del continente, como las de Pinochet y Videla, pudieran financiar los primeros experimentos de políticas económicas neoliberales en el mundo. Así, en 1980 el total de

la deuda externa de América Latina ascendía ya a más de 200.000 millones de dólares, siendo Argentina el tercer país más endeudado, luego de Brasil y México.

Las políticas del gobierno militar del período 1976-1983 produjeron una serie de cambios drásticos en la sociedad argentina. Este proyecto tenía determinantes sociopolíticos y económicos. Por un lado, se proponía inclinar el "péndulo político" a favor de las elites agrarias y de grandes grupos económicos locales e intermediarios de capitales externos, cercenando la industria nacional y el mercado interno, sede de la fuerza del movimiento obrero y de los sectores empresarios partidarios del nacionalismo económico y base de sustentación principal de las "alianzas populistas" que habían contribuido, según los mentores ideológicos del nuevo esquema, a la radicalización de vastos sectores de la población. Por el otro, el ministro Martínez de Hoz buscó readaptar la economía en los marcos de un tipo de división internacional del trabajo que se presentó como un retorno a las fuentes: a la Argentina "abierta al mundo" de la época agroexportadora que había construido la generación de 1880.

La liberalización de los movimientos de fondos y de las tasas de interés provocó un cambio en la rentabilidad de los distintos sectores de la economía, perjudicando a las actividades productivas y alentando la especulación. Además, se favoreció el proceso de fuga de capitales: entre 1976 y 1983 salieron del país 28.000 millones de dólares. En síntesis, el gobierno militar produjo una transformación profunda de las reglas de funcionamiento del sistema financiero, una apertura irrestricta al mercado internacional y un acelerado proceso de desindustrialización. El endeudamiento externo tenía varias causas: la especulación financiera, los autopréstamos, los gastos militares y la corrupción. Gran parte de ese endeudamiento era privado y fue beneficiado sobre el final del régimen militar con un seguro de cambio que lo transformó en deuda pública. Cuando volvió la democracia se hizo una presentación ante la justicia denunciando la ilegitimidad de gran parte del endeudamiento en este período y el dictamen de un juez federal le dio la razón, aunque no se pudo enjuiciar a los culpables.

En el plano de las relaciones internacionales, durante el gobierno militar se generó un nuevo tipo de relaciones triangulares: con Estados Unidos en el plano financiero y tecnológico, con la Unión Soviética en el comercial. Esto último, se puso en evidencia luego de la invasión soviética a Afganistán y de la negativa del gobierno de Videla a sumarse al embargo cerealero hacia la URSS impulsado por Washington, pues aquel país era el principal cliente de la Argentina con el 30 % de las exportaciones totales. Por este motivo algunos califican de "heterodoxa" a la política exterior de la dictadura con respecto a la de otros regímenes militares latinoamericanos, como el chileno. En realidad, la aparente contradicción de un gobierno que se definía como "occidental y cristiano" y la profundización de las relaciones económicas con la principal

potencia “enemiga” se explica por la dualidad de los intereses económicos dominantes, ligados financiera e ideológicamente a los EEUU pero en los que tenía influencia el sector agroexportador, necesitado de ampliar sus mercados hacia el Este ante el proteccionismo norteamericano y de la Comunidad Europea. Esos vínculos comerciales con Moscú se extendieron también a aspectos políticos y estratégicos.

En cuanto a la guerra de Malvinas no fue sólo un ejemplo de la incompetencia de los militares desde el punto de vista profesional. Con ella pretendieron utilizar una justa reivindicación de los derechos argentinos sobre las islas, en lo que constituye una rémora del colonialismo imperial, con el propósito de ganar popularidad ante el seguro derrumbe del régimen. Pero, también, se subestimó militarmente a los británicos, no se comprendió la posición norteamericana y no se obtuvo el apoyo esperado de los soviéticos. Sólo los países latinoamericanos fueron solidarios con la causa argentina.

La derrota en las Malvinas constituyó el comienzo del fin de la dictadura, que culminó con el retorno a un régimen constitucional mediante elecciones presidenciales ganadas por el candidato de la Unión Cívica Radical, Raúl Alfonsín.

Pero las “herencias” recibidas limitaron el accionar del nuevo gobierno, que no supo responder al desafío que se le presentaba de convalidar la democracia y salir de la crisis económica. En el terreno político, luego de realizar juicios a las cúpulas militares que terminaron condenándolas, tuvo que soportar levantamientos armados y cedió finalmente ante la presión militar decretando las leyes del perdón, ahora derogadas. En el campo económico, a pesar de algunos esfuerzos iniciales por trazar un rumbo diferente, los problemas generados por el endeudamiento externo, el estancamiento económico y la inflación no pudieron resolverse. Se creó una nueva unidad monetaria, el austral, que fracasó en el intento de dar mayor confianza a los agentes económicos y se desató, en cambio, un proceso hiperinflacionario agudo que derrumbó al gobierno. Alfonsín dejó el poder en 1989 con una deuda externa que superaba los 60 mil millones de dólares y una economía en estado crítico.

En política exterior, todavía en los marcos de la bipolaridad mundial, la búsqueda de apoyos al nuevo régimen democrático entre los gobiernos europeos, particularmente los de orientación socialdemócrata, la continuación de las relaciones argentino-soviéticas en los planos económico y diplomático y un acercamiento a los países latinoamericanos fueron algunos de sus ejes principales. También se procuró establecer lo que se catalogó como "una relación madura" con los EEUU, cuya administración aparecía favoreciendo el retorno de los países del hemisferio a sistemas democráticos de gobierno.

Esta estrategia “heterodoxa” (en términos de una línea ya tradicional en las clases dirigentes argentinas) que al principio se manifestó en intentos de una negociación política de la deuda externa con la banca occidental, particularmente estadounidense, pronto encontró también sus propios límites: el apoyo de gobiernos europeos no fue óbice para evitar la presión de los acreedores externos y de los organismos financieros internacionales.

Por otra parte, el escenario internacional se transforma en el mismo momento en que se producen cambios políticos en la Argentina. A comienzos de los años ‘90, con la euforia provocada por la caída del muro de Berlín y del bloque soviético y el proceso de globalización financiera, impulsado por nuevas tecnologías y la expansión de los mercados especulativos, se verifica otra sobreabundancia de capitales en el norte. Esto coincide, a su vez, con las políticas liberalizadoras propugnadas por el llamado Consenso de Washington y con la llegada al poder en la Argentina de Carlos Menem. Y allí se advierte la confluencia entre el líder político de un partido popular como el peronismo, basado históricamente sobre un eje de justicia social, con sectores de la derecha neoliberal. Estos sectores nunca conformaron un partido o fuerza política que pudiera imponerse electoralmente sin utilizar maniobras fraudulentas, y se valieron repetidas veces de los regímenes militares o de su presión sobre gobiernos civiles para poner en práctica sus propósitos. Pero ahora ganan con sus ideas y sus intereses al liderazgo justicialista de los años ‘90, el llamado menemismo.

El gobierno de Menem, que había accedido al poder con un discurso populista -prometía el “salario” y la “revolución productiva”- pronto mostró que su política económica se alinearía con los postulados del Consenso de Washington y seguiría los consejos del FMI y de otros organismos financieros internacionales.

La clave del nuevo programa económico, que se implementa con el pretexto de eliminar para siempre la inflación, consistió en un sistema que combinaba la libre convertibilidad del peso con un tipo de cambio fijo sobrevaluado (un dólar igual a un peso), y que funcionaba como el patrón oro del siglo XIX. En un sistema así, con apertura irrestricta de los mercados, la única forma de controlar el déficit externo y el déficit fiscal era un continuo flujo de capitales o, si esto no se diera, la aplicación de políticas de ajuste recesivas para lograr bajar los costos laborales y obtener competitividad. Se trata de una economía que crece sólo con el endeudamiento externo público y privado y cuya contrapartida es el pago de los intereses y amortizaciones de la deuda y la fuga de capitales. A esto se agregaba la venta de las empresas públicas, que se suponía daban pérdidas, a capitales extranjeros y locales, lo que sin embargo no alivió la situación económica, agravada por un persistente déficit comercial. Al final del gobierno de Menem la deuda externa superaba los 140 mil millones dólares y la fuga de capitales los 120 mil millones.

Las consecuencias sociales no fueron menos graves: una tasa de desempleo que llegó al 23% de la población activa y la caída del 50% de la población bajo la línea de la pobreza. Afectada ya por la crisis mexicana en 1995, desde 1998 la economía argentina comienza a dar muestras de una crisis inevitable que va a estallar tres años más tarde.

Por su parte, la política exterior menemista, inspirada en la teoría del “realismo periférico”, giró en torno al alineamiento “automático” con Washington. Este alineamiento se materializó en el envío de naves a la Guerra del Golfo, el desmantelamiento del misil Cóndor II y de los proyectos de industria aeroespacial y de defensa, el retiro de la Argentina del grupo de los países No Alineados, el voto contra Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y la inclusión de la Argentina como aliado “extra Otan”. Todo lo cual, transformó al gobierno argentino en un ejemplo a imitar por otros países en desarrollo en la “era” de la post-Guerra Fría. Para Estados Unidos resultaba, además, importante porque se trataba de una nación que había obstaculizado sistemáticamente, desde fines del siglo XIX, su política en América latina.

¿Qué planteaba la doctrina del “realismo periférico”? Partía del supuesto de que el vínculo estrecho con la potencia hegemónica permitiría el desarrollo económico y la estabilidad política en un país periférico, que la “globalización” tendería a eliminar las diferencias entre los países más y menos desarrollados y a difuminar las fronteras y los espacios nacionales, y que el alineamiento permitiría “maximizar” los beneficios resultantes de la no confrontación y la distancia en el terreno diplomático, dando por supuesta la irrelevancia económica y estratégica de la Argentina en el concierto de las naciones.

La alternativa política que se presentó en 1999 con la Alianza radical y frepasista fracasó en tanto no planteó una revisión del “modelo” y evitó todo cuestionamiento de fondo a un régimen de convertibilidad, que si bien perjudicaba al sector productivo por la sobrevaluación de la moneda local, contaba con el apoyo de las empresas privatizadas, los bancos extranjeros y las transnacionales, que de esa forma podría remitir al exterior suculentas ganancias en dólares. El FMI intentó sostener el sistema a través del llamado “blindaje” financiero (creando más endeudamiento y facilitando la fuga de capitales) y aconsejó nuevos ajustes, pero fue imposible impedir la crisis: el nivel de reservas no era suficiente para sostener una corrida de los depósitos en dólares y se produjo la bancarización forzosa a través del llamado “corralito”, que congelaba los haberes de los ahorristas en divisas, aunque las grandes empresas se cubrieron anticipadamente de esa medida retirando sus capitales del país. A la crisis económica se sumó la social y política en diciembre de 2001, cuando se juntaron las acciones de los desocupados, organizados en los movimientos de “piqueteros”; los saqueos de supermercados por parte de sectores de la población desesperados; la protesta de sectores medios afectados por el “corralito”

bancario que los privaba de sus ahorros; el descontento general hacia los partidos políticos y las instituciones sospechadas de corrupción (cristalizado en la consigna “que se vayan todos”); y la incapacidad para enfrentar la situación del propio gobierno. Hechos que llevaron a la renuncia del presidente De la Rúa.

Los resultados económicos de esta etapa, que arranca con la dictadura militar son elocuentes. Entre 1974 y 1999, en 25 años, el PBI argentino creció un 55%, el PBI industrial sólo un 10% y el PBI per cápita permaneció estancado. Por otra parte, la deuda externa aumentó de 8000 millones de dólares a 170 mil millones de 1975 al 2002 y la diferencia entre el 10% de la población de mayores ingresos y el 10% de la población de menores ingresos se agrandó 40 veces en el mismo período. Si a esto lo agregamos que entre el 2000 y el 2002, en plena crisis, el PBI cayó otro 16%, podemos darnos una idea, incluyendo lo que muestran otros indicadores sociales que brindamos más arriba, de lo negativo que resultó este período.

V. La Argentina y el proceso de integración regional

El avance más significativo en política exterior desde principios de los años ‘80 fue el acercamiento con Brasil, que permitió sentar las bases del Mercosur. La creación y consolidación de este proceso de integración constituyó un tema que corresponde, sobre todo, al período de retorno a la democracia, en momentos en que el escenario internacional se tornaba favorable para esta iniciativa. Las dos superpotencias mundiales se estaban alejando de América Latina, lo que posibilitaba a la región adquirir mayores grados de autonomía. Esto fue bien comprendido por los principales dirigentes de la Argentina y Brasil, que agregaron a ello una fuerte voluntad política. Así, en noviembre de 1985, el presidente Sarney se reunió con Alfonsín durante la inauguración del puente internacional “Tancredo Neves”, sobre el río Iguazú, oportunidad en la que se decidió la creación de una comisión mixta de alto nivel para estudiar la cooperación e integración entre las dos naciones. Como consecuencia de ello, en julio de 1986 se firmó un Acta para la Integración Argentino-Brasileña, con la idea de transformar ambos territorios en un espacio económico común. La remoción de barreras comerciales y la armonización de las políticas a aplicar se concretarían mediante acuerdos específicos. El resultado de este acuerdo, el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), constaba de doce protocolos referidos a distintos sectores económicos como bienes de capital, energía, trigo, biotecnología, asuntos financieros, expansión del comercio y empresas binacionales, entre otros.

El paso siguiente, en abril de 1988, fue la aprobación de una nueva etapa del PICE con la incorporación de dos importantes protocolos sectoriales: industrias automotriz y de la alimentación. Luego, en noviembre de ese mismo año se firmó el Tratado de Integración,

Cooperación y Desarrollo entre la Argentina y Brasil, que se basaba en la eliminación gradual de los obstáculos al comercio, la armonización de diversas legislaciones, medidas aduaneras y comerciales, y la coordinación de políticas macroeconómicas. De esta manera, el proceso de integración comenzaba a hacerse realidad.

Los acuerdos fueron refrendados el 6 de julio de 1990, por los presidentes Menem y Collor de Mello en el Acta de Buenos Aires. Allí se acortaron los plazos fijados en el PICE para conformar un espacio común en diez años, estableciéndose la intención de reducirlo a cuatro. Además, el desmantelamiento de las barreras comerciales, más que el cumplimiento de los protocolos sectoriales que enfatizaban la integración interindustrial, pasó a ser el objetivo central del proceso de integración. Este proceso de acuerdos y negociaciones –que incluyeron también a Uruguay y Paraguay- culminó el 26 de marzo de 1991. Entonces, los presidentes de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay firmaron el Tratado de Asunción, que fijó como fecha de conformación definitiva del Mercosur el 1° de enero de 1995, acordándose además un conjunto de medidas para el período de transición. Los instrumentos con los que se constituyó el mercado común fueron en esencia: un programa de liberalización comercial, la idea de coordinar las políticas macroeconómicas, un arancel externo común y la adopción de acuerdos sectoriales.

Sin embargo, la nueva estrategia resultó radicalmente distinta a la planteada en los años '80. El esquema de los '90 se basaba, sobre todo, en la liberación lineal y automática del intercambio. El mercado asumió entonces la conducción del proceso y las decisiones políticas desaparecieron prácticamente de las negociaciones bilaterales. La pérdida de peso de Argentina en la estrategia brasileña también fue perceptible. En ese contexto, la relación con Brasil se sostuvo sólo en la fuerzas de la vecindad geográfica y en los intereses privados –especialmente de un puñado de empresas multinacionales- vinculados a la expansión del intercambio bilateral. La iniciativa política se diluyó y quedó reducida a la reiteración formal y retórica del objetivo integracionista.

El eje principal del concepto de “regionalismo abierto”, que presidía el modelo de los '90, apuntaba especialmente al carácter ofensivo de la integración; el objetivo no era proteger una economía en pleno proceso de despliegue y diversificación, sino utilizar el mercado regional para potenciar las ventajas comparativas, convirtiéndolo en una plataforma para la inserción en la economía mundial. Por eso, en el Mercosur se privilegió la reducción de las barreras internas por sobre el establecimiento de restricciones a las importaciones extrazona. Más aún, ese desarme arancelario complementó una reducción unilateral de tarifas frente al resto del mundo.

A pesar de ello, y como resultado de la propia dinámica del proceso, desde 1985 hasta 1997 la tasa de crecimiento anual del comercio intraregional fue entre un 15% y un 27% anual, quintuplicando la del comercio extrazona. En consecuencia, la participación del intercambio de

cada uno de los miembros en el intercambio con las otras naciones del Mercosur en el comercio exterior creció en promedio del 5 % al 20 %. Esto se complementó con diversos proyectos privados como asociaciones, *joint-ventures* e inversiones directas intraregionales que vincularon los sectores productivos de los distintos países. Los cambios en el comportamiento de los gobiernos constituyeron también un elemento destacado, aumentando las consultas y la coordinación permanentes en todos los niveles de las respectivas administraciones nacionales.

El avance registrado concitó el interés de potenciales nuevos socios y es así como se incorporaron Bolivia y Chile como miembros asociados. Por último, en la VII Reunión del Consejo del Mercado Común se suscribió el Protocolo de Ouro Preto, estableciendo que el Mercosur comenzaría el tránsito hacia la unión aduanera a partir del 1° de enero de 1995. Desde esta fecha se unificaba el arancel externo común (AEC) para el 85 % del universo arancelario, con un promedio del 14 % y un máximo del 20 %. Para el 15 % restante de los aranceles cada uno de los países estableció tarifas distintas entre el 0 y el 35 %.

Varios fueron, sin embargo, los obstáculos que impidieron la consolidación de ese mercado común: la vulnerabilidad externa de Brasil y Argentina (ambas naciones fuertemente endeudadas y sometidas a constantes incursiones por parte de fondos especulativos volátiles), la ausencia de políticas macroeconómicas comunes, las disputas comerciales (en distintos rubros como automotores, textiles, arroz, etc.) y el no poner el acento en la institucionalización del proceso de integración o en acuerdos sectoriales productivos apostando al “comercialismo” y al “regionalismo abierto”. Entre los hitos siguientes del sinuoso camino del Mercosur, se destacan la devaluación del real, en enero de 1999 -que dificultó los términos de intercambio entre ambas economías, debido a la convertibilidad aún vigente en la Argentina-; el “relanzamiento” del Mercosur en 2000, para intentar superar el freno a la integración que se había producido a partir de la devaluación brasileña y la recesión argentina; la crisis que convulsionó a la Argentina en diciembre de 2001; y la elección de Lula, Kirchner y otros gobiernos de un perfil político e ideológico diferente que los anteriores, que condujeron a cambios significativos en el escenario regional. Esto se tradujo en el pedido de incorporación de Venezuela al Mercosur, la creciente participación de Bolivia en actividades comunes y la cada vez más cercana presencia de Chile, Ecuador y demás países sudamericanos, que amplían las posibilidades del proceso de integración y potencian el desarrollo de la región así como su poder de negociación frente a otros bloques y poderes externos.

VI. Después de la crisis. El gobierno de Kirchner

Con la crisis del 2001 la pregunta que se hacían muchos argentinos era si podían reunirse las condiciones objetivas y subjetivas, es decir, en las estructuras económico-sociales y en el liderazgo político, para realizar los cambios necesarios a fin de recuperar al país económica y políticamente.

En el plano económico los hechos más destacados fueron la caída en el *default* y una gran devaluación del peso y, en el plano político, un interregno de sucesivos y breves gobiernos que culminaron con el mandato provisorio de Eduardo Duhalde. Finalmente, llegó a la presidencia, gracias a un nuevo llamado a elecciones, Néstor Kirchner, que asumió en mayo de 2003 después de haber obtenido en la primera vuelta sólo el 22% de los votos (no hubo segunda vuelta por el retiro de la candidatura de Menem). El nuevo gobierno tomó de inmediato algunas iniciativas importantes en el orden político y jurídico, como en el terreno de los derechos humanos. Debido a ese impulso, la renovada Corte Suprema de Justicia anuló las “leyes del perdón” para los militares, así como los indultos otorgados por Menem a las cúpulas dirigentes de la última dictadura. También se plantearon desde un principio posiciones de mayor autonomía en el terreno de las relaciones internacionales, incluyendo el rechazo del proyecto de Área de Libre Comercio de las Américas propuesto por EEUU y el reconocimiento del Mercosur como un proyecto estratégico de la política exterior argentina.

Quedaba por ver si era posible superar plenamente la crisis económica y volver a un esquema productivo y a un sendero de crecimiento sostenido. La respuesta fue positiva. Entre 2003 y 2007 el PBI aumentó en forma notable, casi un 9% anual, empujado por el auge del sector industrial y de las exportaciones, mientras que la desocupación descendió sensiblemente y se redujeron los niveles de pobreza. Por otra parte, se terminó el *default*, con el canje de la deuda, que fue aceptada por más del 70% de los deudores, y se pagó el total de los compromisos pendientes con el FMI (cerca de 10 mil millones de dólares), aunque el nivel de endeudamiento que queda, a plazos más largos e intereses más bajos, es aún considerable: 125 mil millones de dólares.

Además, los balances favorables del comercio exterior, basados en un alza de los precios de los productos exportables, como la soja; en la mejora de los niveles competitivos producida por la devaluación del peso; y en una mayor demanda internacional, permitieron aumentar en forma notable las reservas internacionales. La aplicación de retenciones, a su vez, ayudó a la contención de los precios internos de productos esenciales y a incrementar los ingresos fiscales, engrosados ya por la reactivación económica. El superávit fiscal resultante de todas estas circunstancias garantiza así, por el momento, el pago de la deuda.

Se inició, por otra parte, un nuevo proceso de industrialización basado en el mercado interno y ayudado por una capacidad productiva disponible, aunque subsiste todavía el gran tema pendiente de la deuda interna: disminuir drásticamente los niveles de pobreza y, sobre todo, mejorar la distribución de los ingresos. En este sentido, se incrementaron salarios y jubilaciones, se reformó de nuevo el sistema provisional, privilegiándose la participación estatal, y se procuró una concertación de empresarios y sindicatos. El amplio superávit fiscal, si bien es preciso mantenerlo en lo esencial con fines anticíclicos, debe usarse con más intensidad para la realización de obras públicas, la creación de empleos y el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas. Otro problema que surge es un proceso inflacionario todavía moderado pero que es preciso controlar. Más que tratarse de un exceso de demanda, el problema consiste en la existencia de factores oligopólicos, pero resulta peligroso con una población acostumbrada a manejarse en contextos de este tipo.

En política exterior la Argentina ha adoptado una dirección distinta a la prevaleciente en los años '90, teniendo por eje una conducta que reconoce la igualdad de las naciones y mira de nuevo a Latinoamérica, y en la que se incluye prioritariamente la profundización, ampliación e institucionalización del Mercosur y un avance en el proceso de integración sudamericano. Es esencial, en este sentido, que Brasil y Argentina actúen en conjunto en las negociaciones estratégicas más sensibles y coordinen sus políticas macroeconómicas e internacionales, pues constituyen el núcleo principal de esa integración.

Las relaciones con Estados Unidos se movieron al compás de las negociaciones por la deuda, pero se criticó la invasión a Irak y se planteó el reconocimiento de las instituciones internacionales como una esfera necesaria para la resolución de cualquier tipo de conflictos. A pesar de las presiones de los bonistas, se mantuvieron buenas relaciones con los países de la Unión Europea; aunque se volvieron a reiterar, sin embargo, los derechos argentinos sobre las islas Malvinas. Al mismo tiempo, se ampliaron los vínculos económicos y políticos con países asiáticos como China y Corea del Sur y se realizó una activa agenda internacional con participación en numerosas cumbres presidenciales hemisféricas y mundiales. En cuanto a las rondas comerciales de la OMC, se actuó en consonancia con Brasil y otros países en desarrollo criticando el doble lenguaje que emplean las grandes potencias, que pretenden una apertura plena para sus capitales y servicios y mantienen un cerrado proteccionismo para sus productos agrarios y algunos bienes industriales.

Se contribuyó también a constituir la Comunidad Sudamericana de Naciones, lo que constituye un hecho de gran importancia simbólica: es la primera vez desde el siglo XIX que se retoman las ideas bolivarianas y sanmartinianas. Pero, por otro lado, han aparecido conflictos

porque en cada país de la región se plantean políticas nacionales -de desarrollo económico, de mayor distribución de los ingresos, de mejor uso de recursos propios- lo que en muchos casos da lugar a la existencia de contradicciones con los proyectos de integración a nivel regional, como sucedió con el tema de los combustibles entre Brasil y Bolivia y en el caso de las papeleras entre Argentina y Uruguay. Esas contradicciones entre los desarrollos nacionales y la integración regional deben resolverse en forma conjunta y a través de instituciones comunes, tratando de armonizar los desequilibrios y asimetrías existentes.

Para finalizar, la principal conclusión que se desprende de este artículo es que sólo comprendiendo en su totalidad y complejidad (económica, política, social e ideológica) las diferentes etapas de la historia argentina y de su inserción en el mundo, es posible realizar un balance de los aciertos y los errores del pasado y sentar las bases de un modelo de crecimiento con equidad que encamine al país definitivamente en la senda del progreso material y cultural. Todo ello dentro del marco de una fuerte compenetración y acción común con los países hermanos de la región.

Bibliografía Básica

- Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*, 10 tomos, Planeta, Bs. As. 1999-2001.
- Cisneros, Andrés y Escudé, Carlos, (dir.) *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*, 14 tomos, GEL, Bs. As., 1998-2000.
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas, *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Emecé, Buenos Aires, 2007.
- Moniz Bandeira, Luiz Alberto, *Argentina, Brasil y Estados Unidos, De la Triple Alianza al Mercosur*, Norma, Buenos Aires, 2004 (hay edición brasileña).
- Rapoport, Mario y Cervo, Amado Luiz (coord.), *El Cono Sur. Una historia común*, FCE, Bs. As., 2002 (hay edición brasileña).
- Rapoport, Mario, *El viraje del siglo XXI. Deudas y desafíos en Argentina, América Latina y el mundo*, Norma, Buenos Aires, 2006.
- Rapoport, Mario, *Historia económica política y social de la Argentina (1880-2003)*, Emecé, Bs. As. 2007.
- Varios Autores, *Nueva Historia Argentina*, Sudamericana, Bs. As. 12 tomos, 1999-2005.
- Vitelli, Guillermo, *Dos siglos de economía argentina. Historia económica comparada*, Pendergast, Buenos Aires, 1999.

CV

Mario Rapoport es Licenciado en Economía Política de la UBA y Doctor en Historia de la Universidad de París I-Sorbona, donde hizo su tesis bajo la dirección del profesor Pierre Vilar. Investigador Superior del Conicet, dirige el Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social y la Maestría en Historia Económica y de las Políticas Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, de la que es Profesor Titular. También es Profesor en la Facultad de Ciencias Sociales de la misma universidad y en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Ha sido profesor e investigador invitado en numerosas universidades extranjeras, en América Latina, Europa y Estados Unidos, y obtenido premios nacionales e internacionales. Actualmente es Secretario de Posgrado de la FCE de la UBA y miembro del Grupo Fénix de esa Facultad. Ha escrito numerosos libros y artículos en revistas académicas de diversas partes del mundo. Entre ellos destacamos: *Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas, 1940-1945* (1980); *Estados Unidos y el peronismo. La política norteamericana en Argentina* (en colaboración con Claudio Spiguel, 1994); *El laberinto argentino. Política internacional en un mundo conflictivo* (1997); *Crisis y liberalismo en la Argentina* (1998); *El Cono Sur. Una historia común* (en colaboración con Amado Cervo, 2002); *Tiempos de crisis, vientos de cambio. La Argentina y el poder global* (2002); *Crónicas de la Argentina sobreviviente* (2004); *Política exterior argentina. Poder y conflictos internos, 1880-2001* (2005); *El viraje del siglo XXI* (2006); *Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2003* (2007); *Buenos Aires. Historia de una ciudad* (2 tomos, en colaboración con María Seoane, 2007). Dirige la revista *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, una colección de libros y colabora con medios periodísticos y audiovisuales. Es miembro del Bureau Ejecutivo de la Commission of History of International Relations, con sede en Milán y Presidente de la Asociación Argentina de Historia de las Relaciones Internacionales.