

Capítulo 2

La Argentina en América Latina (1970)*

Este artículo tiene por objeto plantear algunos interrogantes e ideas en torno a la participación de la Argentina en la formación del sistema latinoamericano de naciones. Entendemos participación como capacidad para ejercer una influencia real sobre los acontecimientos a efectos de otorgarles un signo determinado. Además, pretendemos esbozar algunas grandes líneas de un proyecto nacional para Latinoamérica, que procure asegurar la viabilidad de los países que la componen como unidades autónomas del sistema internacional.

La “dependencia consentida”

Puede afirmarse que, históricamente, la Argentina ha sido un país en situación de dependencia, total y formal primero, y luego parcial e informal. Dependencia total y formal sería la situación prevaleciente en el período colonial, en el que el sistema local de decisiones está centrado en una autoridad administrativa designada por la metrópoli. Dependencia parcial e informal sería la situación que tiende a consolidarse a partir de la organización nacional y, fundamentalmente, con la inserción de nuestra economía en el sistema de división internacional del trabajo centrado en Gran Bretaña. Se caracterizaría esta situación por la existencia de un sistema nacional de decisiones, formalmente institucionalizado e independiente de toda ingerencia externa –“soberano”–, pero fuertemente condicionado por la forma de vinculación externa. Es lo que se ha llamado un sistema “penetrado”, en el que algunos de los actores significativos del sistema político nacional son, a su vez, actores significativos de otro sistema político.¹ Estos actores actúan como grupos de vinculación externa y “penetran” el sistema nacional de decisiones, limitando de hecho y en ciertos aspectos su autonomía frente al

* Artículo publicado en *Criterio*, N° 1609-10. Número Extraordinario de Navidad, 1970.

¹ Rosenau, James, “Toward the Study of National International Linkages”, The Free Press, Nueva York, 1969, pág. 44 y ss.

Sección Primera

exterior. Lo que más llama la atención de este último período –que comienza a agotarse, aun cuando no lo percibiéramos tan pronto, hacia los comienzos de la década de 1930– es que lo que hoy en día se considera que fue una situación de “dependencia” con toda la connotación valorativa que el término implica, no haya sido percibida como tal por los actores nacionales de la época.

Al menos, no existen contestaciones significativas al modelo de inserción externa predominante, y en ese sentido es interesante analizar la continuidad básica de nuestra política exterior en todo el período, a pesar del cambio político que implica el acceso del radicalismo al poder. Podría, entonces, hablarse en el caso argentino de una situación de dependencia consentida.

La falta de contestación de esta situación de dependencia que hemos caracterizado como parcial e informal, podría quizá ser explicada teniendo en cuenta, entre otros, los factores que presentaremos a continuación. En primer lugar, por el hecho de que el modelo de vinculación externa se ajustaba en sus grandes líneas al proyecto nacional de la “generación del 80”.

Resulta difícil saber si la citada generación “realizó” un proyecto nacional de inserción en el sistema internacional, o si, por el contrario, se afirmó como grupo dominante interno al recibir el apoyo de Gran Bretaña, a cuyo interés nacional parecía adaptarse la función que dicha generación asignaba a la Argentina en el mundo.

Probablemente deba rechazarse en este caso una explicación “monista”, pero sí cabe investigar más aún el impacto político interno del modelo de vinculación externa que prevalece a partir de la década del 80, a efectos de comprender mejor la capacidad de la citada generación para concretar un proyecto nacional.

Lo cierto es que el grupo dominante era “europeísta”, en la medida en que valoraba los modelos europeos para su desarrollo político, económico y cultural, y que valoraba sus mercados. Pero esa europeización no se limita al grupo dominante, ya que como consecuencia de la inmigración masiva se extiende a sectores mayoritarios de la población. Ello puede explicar el que no surgiera en el país, una contestación significativa a una política basada en considerar a Europa como el principal “modelo” y “mercado” para la Argentina. El vincularse a Gran Bretaña y a las potencias centrales de la época, no era percibido como una “dependencia” sino como la oportunidad de realizarse como nación moderna y progresista, y ocupar un *status* elevado en la pirámide internacional del poder y del prestigio. Y es un hecho que la Argentina se percibía a sí misma y era percibida desde el exterior, como un país de rango elevado y de gran futuro. Lo que la Argentina aportaba al sistema internacional a través de Gran Bretaña y Europa –car-

nes, lanas y cereales— era valorado, y esto satisfacía a un pueblo con una fuerte tendencia a la autovaloración.

Este es otro factor que explica la dependencia consentida: la mayoría del país percibía beneficios en la forma en que éste se vinculaba al exterior. El modelo de vinculación externa producía beneficios y éstos eran notorios en el nivel de vida de parte de la población urbana.

Debe tenerse en cuenta, por otro lado, la influencia decisiva que ha tenido, en el caso de la Argentina, la situación geográfica de ésta. Centrado siempre sobre Europa —España primero, luego Gran Bretaña—, el país puede ser asimilado a una isla, y como tal su vinculación al “mundo” sólo se ha efectuado por mar.

De ahí que en el análisis de la forma en que el país se ha insertado en el mundo, tenga importancia la variable distancia física y el modo de superarla. La Argentina ha sido siempre un país distante del “centro” del mundo. Ello explica su constante marginalidad con respecto a los conflictos bélicos de las grandes potencias. Y explica la importancia adquirida por quienes controlaron en las distintas épocas la forma de superar esa distancia: es decir, el transporte marítimo. El país nunca controló el transporte marítimo de su comercio exterior, y este hecho acentuó la dependencia externa de su economía. No sólo el crecimiento interno dependía de la demanda externa y de sus fluctuaciones, sino que se dependía de quienes controlaban los circuitos de transporte y de comercialización de lo que el país exportaba. Y por sobre todo, el país nunca tuvo una influencia en el proceso de innovación tecnológica que contribuiría con el tiempo a acortar su distancia física con respecto del centro del mundo.

En el período que nos interesa, entonces, puede afirmarse que el país fue una isla sin el control de los medios de vinculación física con el resto del mundo. Y este mismo hecho puede explicar el que se aceptara la delimitación, que como consecuencia del control externo de los medios de vinculación sufría el concepto “mundo”: “mundo” era Gran Bretaña y Europa y a él se llegaba con los medios que los países centrales proveían. Para llegar al “resto del mundo”, supuesto el caso que se quisiera, era necesario o el consentimiento de quienes controlaban los circuitos de transporte y comercialización externa, u obtener una mayor autonomía marítima mediante el desarrollo de medios de transporte propios. Para evaluar el comportamiento de quienes no eligieron esto último, se debería confrontar el costo que ello hubiera implicado con los beneficios que se podrían haber derivado de un modelo alternativo de inserción en el sistema internacional.

En última instancia, el consenso sobre el modelo de vinculación externa prevaleciente se refleja en el hecho de que no se buscara un modelo alternativo o que implícitamente se lo rechazara. Cuanto más, hubo variantes en

Sección Primera

la conducción de las relaciones con Gran Bretaña dentro del marco del modelo de inserción internacional. En 1890, la propuesta de los Estados Unidos sobre la que giró la Primera Conferencia Americana de Washington implicaba, de ser aceptada, un modelo alternativo al de la inserción en el sistema británico. La propuesta fue rechazada, y en su rechazo jugó un papel importante la delegación argentina. Pero si resulta comprensible esta actitud de la Argentina, es más difícil comprender la ausencia a través del tiempo de una política argentina orientada a crear en América Latina, una alternativa o un complemento al modelo de vinculación externa prevaleciente.

Ocurre, además, que si bien formalmente la Argentina obtuvo un cierto triunfo diplomático en la conferencia del 90, no pudo evitar que en los años siguientes se fuera realizando el objetivo que de hecho perseguían los Estados Unidos desde el momento en que comenzaron a valorar los mercados latinoamericanos. Y en todo el período en que se gesta y consolida el “interamericanismo”, la política de la Argentina en el área está orientada, más que a aumentar su influencia real y a definir un subsistema internacional “latinoamericano”, a impedir primero que la presencia americana alterara sustancialmente el esquema de su propia inserción en el sistema internacional, y luego, a limitar la influencia regional de los Estados Unidos.²

Caracterización de la dependencia

La política exterior del período de dependencia consentida, se nos presenta fundamentalmente como una política en la que predominan objetivos de “auto-preservación”, en el sentido de Wolfers,³ por sobre los de “auto-expansión”. La Argentina defiende ante todo su modelo de vinculación externa, posiblemente porque en éste percibía beneficios y no los percibía en modelos alternativos. El objetivo de preservar un orden de cosas existente parece conducirnos gradualmente a negar la búsqueda de una alternativa y a negar de hecho la posibilidad de expandirnos en el sistema internacional.

El caso argentino parece mostrarnos que un país que, a través de un modelo particular de vinculación externa, basado en el cumplimiento de una función significativa para una potencia central del sistema internacional, alcanza una mejor posición dentro de la pirámide internacional del poder y una elevación sustancial de su nivel de vida, tiende a desarrollar un tipo de política exterior defensiva en la que se valora la preservación del modelo por sobre todo cambio posible o deseable del mismo. Y esta negación

² Cf. Sobre este tema Mc Gann, Thomas F., *Argentina, Estados Unidos y el Sistema interamericano, 1880-1914*, Buenos Aires, Eudeba, 1965.

³ Wolfers, Arnold, *The Role of Power and the Role of Indifference*, en Rosenau, ed. “Linkage Politics”, New York, The Free Press, 1969, págs. 44 y ss.

implícita de los objetivos de “autoexpansión”, parece ser la que de hecho consolida una situación de dependencia, ya que el país acepta el condicionamiento extenso de subdesarrollo económico y político, sin pretender controlarlo ni mucho menos alterarlo.

La falta de objetivos de “autoexpansión”, la anulación del espíritu de dominación, el predominio de la actitud defensiva, parecen hacer perder con el tiempo la capacidad no sólo para alterar el contexto externo, sino lo que es más serio aún, para prever con tiempo los posibles cambios que se operan en dicho contexto externo. Y éste parece ser el caso de la Argentina, que comienza a comprender los cambios de estructura operados a partir de la Primera Guerra Mundial en el sistema de potencias centrales, recién en la década del 40, cuando estos cambios ya habían producido todos sus efectos sobre nuestro modelo de vinculación externa. De ahí esa sensación de frustración, de “expulsión del paraíso” a que se refiere Grondona,⁴ que tienen aún hoy argentinos de las viejas generaciones.

La Argentina, sobre todo la Argentina de Perón con sus nacionalizaciones y su política exterior, no altera por su propia voluntad y por no considerarlo favorable su modelo de vinculación externa. Percibe tarde el hecho consumado del agotamiento del modelo y comprende, también tarde, que había comenzado un período en que su situación continúa siendo de dependencia, pero esta vez no consentida ni privilegiada.

Podría argumentarse, que durante mucho tiempo los Estados Unidos estuvieron vinculados al sistema británico de una forma similar a la de la Argentina. En parte es cierto. Pero debe tenerse en cuenta que si bien los Estados Unidos obtuvieron beneficios de su vinculación con Gran Bretaña, nunca renunciaron a sus objetivos de “autoexpansión”, ni a crearse un contexto externo favorable a su voluntad ya manifiesta de industrializarse.

Y es aquí donde probablemente encontremos la diferencia más importante entre los casos de los Estados Unidos y de la Argentina, y una de las explicaciones al distinto tipo de política exterior de ambos países. Al industrializarse, los Estados Unidos se ven obligados a hacer lo que hace todo país industrializado: vender productos en el exterior y, en particular, diversificar sus mercados. Estados Unidos comienza a valorar a todo país, y en especial a los de América latina, como posible mercado, y no concentra sus relaciones con aquél que resultaba su principal comprador de productos primarios. El modelo de inserción en el sistema de división internacional del trabajo como proveedor de productos primarios es aceptado por los Estados Unidos, pero sólo como un aspecto de la totalidad de su modelo de vinculación al sistema internacional, pues al mismo tiempo, comienza a des-

⁴ Grondona, Mariano, *La Argentina en el tiempo y en el mundo*, Buenos Aires, ed. Primera Plana, 1967.

Sección Primera

empeñar un rol de país industrializado y a comportarse en el esquema de división del trabajo como potencia central. La Argentina, en cambio, renuncia a la complementación de modelos de vinculación externa al negarse a la industrialización: no necesita entonces diversificar mercados, no valora los otros países en tal sentido, y sólo necesita defender, y lo hace, el mercado que asegura su progreso y modernización. Desde este punto de vista, es un país satisfecho. Y se comporta como tal.

Este análisis esquemático del caso argentino nos permite extraer una conclusión muy provisoria: lo que parece caracterizar una situación de dependencia parcial e informal en la que se produce una elevación del nivel de vida de la población del país "dependiente" y un aumento de su status internacional, es que el país tiende a aceptar como satisfactoria la situación y renuncia a proponerse objetivos de "autoexpansión". Tengamos en cuenta que la dependencia, en cualquiera de sus formas, implica un grado de dominación por parte de una potencia externa. Dominación entendida como capacidad para influir decisivamente, por muy distintos medios, en el contenido de decisiones básicas de una comunidad nacional. En tal caso, lo contrario de la dependencia parecería ser, no la independencia que es un estado difícil de definir en términos que no sean formales, sino la situación de Estado dominante o al menos con vocación de dominación.

Si se acepta que el sistema internacional global es un campo de acción de unidades que cooperan, compiten o combaten,⁵ y en el que la configuración de las relaciones de fuerza implica estratificación del poder con bipolaridad o multipolaridad en la cúspide, observaremos que hay unidades que dominan y otras que son dominadas. O mejor aún, que hay unidades que tienen vocación de dominación y unidades que tienen vocación de dominadas. En un proceso dinámico, en que el cambio es continuo y a veces rápido, el problema de una unidad no es tanto el estar en un momento histórico determinado en situación de dominada, sino el carecer de vocación de dominación. En la metáfora de Servan-Schreiber, el problema de un país es saber si tiene vocación de patrón o vocación de peón. Y es en esta perspectiva que el tipo de actitud defensiva frente al contexto externo, que se desarrolló en la Argentina en el período de dependencia consentida, puede ser de consecuencias más serias.

América Latina: sus contextos externos

Dijimos más arriba que el sistema internacional es un conjunto de unidades –Estados naciones– desiguales, estratificadas unas con respecto a otras,

⁵ Hoffmann, Stanley, *Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales*, Madrid, Tecnos, 1963, pág. 224.

y en donde, por consiguiente, se dan relaciones de dominación y subordinación. Con respecto a cada país, los demás se estratifican de acuerdo a la función que ellos cumplan para la satisfacción de los intereses de ese país. En nuestra opinión, esta estratificación se establece en función de lo que los demás países significan para su supervivencia como unidad autónoma del sistema internacional (aliado, protector o enemigo); para la adquisición o colocación de insumos o productos de su sistema económico, es decir como mercados; y para su forma de concebir la vida en sociedad, su modo de organizarse y desarrollarse, o sea como modelos. La posibilidad de que un país impida o posibilite la supervivencia de otro, o que sirva como mercado para su economía, o como modelo para su desarrollo político y económico, está a su vez en función del grado de proximidad física, existente entre ambos: la distancia física es una variable básica para explicar el grado y tipo de interacciones que se entablan entre las distintas unidades del sistema internacional.

Esta estratificación hace necesario referirse no al contexto externo de un país concreto, sino a sus contextos externos.⁶ Desde la óptica de un país concreto podríamos distinguir el contexto contiguo, compuesto por los países fronterizos; el contexto regional, compuesto por los países que comparten una misma área geográfica; el contexto de las potencias centrales, compuesto por los países de mayor poder en el sistema internacional global y entre los cuales se entabla lo que se ha llamado la "línea de principal tensión" internacional; y el contexto privilegiado, compuesto por la potencia o las potencias que cumplen una función decisiva para la supervivencia del país, o como mercados o modelos para el mismo.

Una característica central en el período de vida independiente de la mayoría o de todos los países de América latina es la relativa carencia de significación, en su vida interna y en su política externa, de sus contextos contiguo y regional.⁷

El contexto privilegiado de cada uno de ellos ha estado constituido por una o dos potencias centrales del sistema internacional, de las cuales ha dependido su supervivencia como países formalmente autónomos, en cuyos mercados han colocado sus productos y de los cuales se han abastecido, y en donde han buscado sus modelos políticos, económicos y culturales.

El contexto regional sólo ha existido en el plano de la diplomacia formal, casi siempre en función de las relaciones bilaterales de cada una de las naciones con la potencia dominante, y en especial, desde la época del interamericanismo, en función de las relaciones con los Estados Unidos.

⁶ Cf. Rosenau, James, *op. cit.*

⁷ Cf. Chalmers, Douglas A., *Developing on the Periphery: external factors in Latin America Politics*, en Rosenau, ed. "Linkage Politics", *op. cit.*, pág. 67 y ss.

Sección Primera

El contexto contiguo ha tenido, desde el punto de vista de la supervivencia, una importancia más imaginada que real, y dicha importancia ha estado centrada en las exigencias ciertas o supuestas de afirmación territorial y alimentada por una necesidad psicológica de demostrar al mundo que también en América Latina había “equilibrio de poder” y “juego de grandes potencias”. Aun así los conflictos territoriales reales que se han producido no son comparables, por su gravedad, a los que se producen por los mismos motivos en otras áreas del mundo. Desde el punto de vista del mercado, el contexto contiguo también ha sido marginal, aun cuando las relaciones alcanzaran un nivel significativo, en especial entre los países del Sur. Mayor ha sido la importancia que el contexto contiguo ha alcanzado como modelo político, económico y cultural. Sin embargo, el grado de comunicación entre los países fronterizos ha sido menor que el existente con las potencias centrales, y como fuentes de ideas ninguna capital ha jugado, para las otras de América Latina, el papel de las grandes del mundo.

Esta característica central del modelo de vinculación externa de los países latinoamericanos comienza a cambiar aproximadamente a partir de la década de 1950, y en los últimos años dicho cambio se ha acentuado. Los contextos contiguo y regional comienzan a cobrar una significación mayor en la realidad latinoamericana, y más aún en la forma en que muchos latinoamericanos imaginan el futuro de su país en el mundo.

Podría hablarse ya del surgimiento de un “sistema latinoamericano de naciones”, como un subsistema internacional o sistema internacional parcial, en el cual todos los países tenderán a interactuar en forma significativa entre sí, y en el que cada uno de ellos constituirá para los otros un elemento importante en su política interna y externa. Sistema internacional parcial con su propia configuración de la relación de fuerzas, sus propias reglas del juego, su propia forma de organizar las relaciones de poder, sus propias instituciones, y en el cual quienes lo componen se perciben como una unidad y se diferencian del resto del sistema internacional en el cual se insertan.⁸ En el cual, sobre todo, los países comienzan a percibirse y a buscarse, como mercados y como modelos, y en especial para asegurar su supervivencia como unidades autónomas en el mundo futuro.

Hemos hecho mención a una tendencia, y no a una realidad ya concretada. El actual es un período en el que persisten las características del anterior, si bien éstas coinciden con las que muchos aspiran que sean las que

⁸ Cf. Aron, Raymond, *Guerre et pax entre les nation*, Paris, Calmann-Lévy, 1962. (Hay trad. española: *Paz y guerra entre las naciones*, Madrid, *Revista de Occidente*, 1963); Hoftmann, Stanley, *Discord in Community: the North Atlantic Area as Partial International System*, en Wilcor and H. Field Haviland, “The Atlantic Community”, New York, Praeger, 1964, pág. 3 y ss.

predominen en el futuro. Examinaremos a continuación algunas características de las relaciones latinoamericanas actuales.

El sistema latinoamericano de naciones

En la última década las relaciones entre los países latinoamericanos han estado dominadas por tres temas principales: en los tres ha tenido una influencia variada, pero siempre decisiva, la relación con los Estados Unidos. El primero, ha sido el de la aceptación o rechazo de la heterogeneidad ideológica dentro de la región. Guatemala primero, y luego Cuba, fueron la "piedra del escándalo". La Guerra Fría había penetrado en América Latina. El tema fue planteado esencialmente en términos de "seguridad interna" y llegó a cuestionarse la compatibilidad de la disidencia ideológica, con la participación formal en la vida de la relación del sistema interamericano y aun del subsistema latinoamericano. Por distintos factores, que no cabe analizar en este artículo, parecería consolidarse una tendencia entre los componentes latinoamericanos del sistema interamericano, a aceptar la heterogeneidad ideológica en la medida que la misma no implique intervención en los asuntos internos de los otros países. En otros términos, la actitud parecería ser la de "pluralismo político y económico", sí; "exportación de revoluciones", no.

El segundo tema central ha sido el del llamado "proceso de integración económica". Iniciado formalmente con los proyectos de integración formulados en los Tratados de Montevideo (1960) y Managua para Centroamérica (1960) esta idea responde, por un lado, a la penetración en los países medios y chicos de la región de las ideas elaboradas primero en la CEPAL, y luego en otros organismos internacionales como el BID. Por otro lado, responde a necesidades concretas de los principales países que comerciaban en América Latina, para encontrar fórmulas que les permitieran mantener sus corrientes de comercio e ingresar en los esquemas multilaterales que comenzaban a imponerse en el sistema internacional en materia de comercio y de pagos. La ALALC, más que un proyecto político imaginado como el comienzo de la organización de un sistema latinoamericano de naciones, es visto por sus principales actores (la Argentina y Brasil) como un proyecto de índole estrictamente comercial.

Es evidente que en los últimos dos años se ha encarado, por distintos motivos, un replanteo de los proyectos de integración. La manifestación más relevante del replanteo lo constituye el Acuerdo de Cartagena. En una iniciativa que ha correspondido a los gobiernos del Grupo Andino, y en especial a los presidentes Lleras Restrepo y Frei, y no a organismos internacionales, los países del Pacífico han planteado a nivel subregional una estrategia de integración económica basada en mecanismos de desgravación

Sección Primera

comercial, y en particular en una política de distribución de inversiones, de programación industrial conjunta, de coordinación de planes de desarrollo, y de una actitud y legislación común frente al capital extranjero. Lo que por mucho tiempo propusieron en el seno de la ALALC, estos países lo han proyectado finalmente a nivel subregional: transformar el inicial proyecto “comercialista”, en un audaz proyecto de integración de sus economías con profundas motivaciones políticas. Y en especial, el vincular en este proyecto el tema “integración”, es decir la unidad interna, con el tercer tema al que queremos referirnos: el de la unidad frente a la dependencia externa.

La dependencia externa es el tercer tema central de la última década. En el plano económico los países latinoamericanos entienden que esta dependencia se ha agudizado y ha cambiado de forma, como consecuencia de la acción en la región de las filiales de corporaciones internacionales. Se teme que éstas, a través del empleo de técnicas de penetración más sofisticadas, y en especial a través del control tecnológico, “desnacionalicen” las industrias de la región, y “deslatinoamericanicen” el proceso de integración económica. Un indicador en tal sentido es el elevado grado de participación de las filiales de corporaciones internacionales en el comercio intrarregional, que de hecho tiende a convertirlo en comercio interno de estas corporaciones. Los países latinoamericanos comienzan a visualizar una nueva división internacional del trabajo, en la cual sus economías se industrializarán y se insertarán en el sistema económico internacional dominado por grandes corporaciones localizadas en los países más industrializados, pero cumpliendo funciones subalternas y utilizando tecnología de “segunda mano”. Es decir, anticipan un mundo futuro en el que han de cumplir una función que alguien ha llamado de “países sucursales”, quedando marginados del proceso de innovación científica y tecnológica, con lo que se consolidaría su dependencia.

Frente a esa “visión”, reaccionan. Sea acertada o no esta forma de imaginar el mundo de un futuro cercano, es un hecho que comienza a existir consenso en la región de que es necesario unir fuerzas para aumentar su poder de negociación frente a las grandes corporaciones internacionales. Un ejemplo es el régimen común de inversión extranjera que la Junta del Acuerdo de Cartagena ha propuesto a los países del Grupo Andino. Otro ejemplo lo constituyen los intentos de actitud externa común en las negociaciones sobre las preferencias comerciales y, en general, ante los problemas actuales del comercio internacional y la colocación de productos en los países industrializados.

La Argentina en América Latina

¿Qué papel puede desempeñar la Argentina en el proceso de organi-

zación del sistema latinoamericano de naciones? y ¿qué papel puede desempeñar América latina, en función de una política que tenga como objetivo lograr que nuestro país sea viable y autónomo en el mundo de los próximos decenios? Sería imposible intentar aquí una respuesta completa a estas dos preguntas. Sólo intentaremos plantear, a la luz de nuestro análisis anterior, un principio de respuesta que requeriría de un examen más profundo para ser completada.

La idea central que deseamos proponer, es la de que la Argentina de los próximos años deberá cambiar su actitud internacional defensiva y en función de una identificación de su interés nacional, deberá proponerse objetivos audaces de “autoexpansión”, que le permitan alterar sustancialmente su actual modelo de vinculación externa, caracterizado por una fuerte dependencia económica con respecto a los Estados Unidos y otras potencias industrializadas de Occidente, y por un residuo significativo de la tradicional dependencia cultural con respecto a Europa.

Una característica del nuevo modelo de vinculación externa ha de ser la de que se privilegiará el contexto contiguo y el regional, intensificándose en los mismos las interacciones en función de la seguridad, los mercados, y los modelos, que el país necesita obtener y puede proveer, y sin por ello cerrarse a una apertura al sistema internacional global, y en particular a aquellos países que comparten los valores que privilegiamos en nuestra vida en sociedad. La Argentina debe imaginar y lograr que históricamente se concrete la organización de un sistema latinoamericano de naciones, en el que todas las unidades cooperen y compitan y, por cierto, no combatan.

Nuestra idea supone que otros países latinoamericanos intentarán también concretar objetivos de “autoexpansión”, privilegiando su propio contexto contiguo y el regional. En caso de no existir esta vocación expansiva en la mayoría de los países del subsistema latinoamericano, el mismo será débil e incapaz de alterar la influencia extrazonal. Del equilibrio de poder que se logre y de lo acertado de las reglas de juego que se establezcan, dependerá que el área sea campo de cooperación y competencia, o campo de combate. Lo que sí creemos excluido, teniendo en cuenta la historia de las relaciones interlatinoamericanas y la presencia decisiva de una potencia hegemónica en el área, es la posibilidad que un solo país pueda autoexpandirse de forma tal que termine dominando América Latina.

Un liderazgo de nuestro país en la región, sólo se logrará en la medida en que se tome la iniciativa de proponer reglas de juego para las relaciones económicas de la región, que satisfagan el interés nacional del país y que sean aceptables para los otros países. Lo primordial en este sentido es definir previamente cuál es, a mediano y largo plazo, ese interés nacional,

Sección Primera

pues para negociar es preciso saber qué se quiere lograr y cómo. Pero es imposible caer en la actitud ingenua de pretender que durante mucho más tiempo, los países del área han de aceptar que la Argentina satisfaga su interés nacional sin adoptar medidas requeridas por el interés nacional de los otros países. Las estadísticas prueban hasta qué punto el país ha obtenido beneficios de su comercio en el área de la ALALC, en particular en el comercio de manufacturas, y si las proyecciones que pueden efectuarse acerca de la evolución de este comercio son las que justifican la valoración por nuestra parte del área latinoamericana, también son las que explican las exigencias de los otros países para obtener contrapartidas especialmente en el plano de las inversiones.

Creemos que en los tres próximos años se ha de dar una excelente oportunidad de reformular los proyectos de integración económica de la región. La forma en que se encarará la renegociación de estos proyectos, los objetivos, métodos y plazos que se adoptarán, dependerán en gran parte de: a) el resultado que hayan obtenido los países del Grupo Andino en la aplicación del Acuerdo de Cartagena, y b) la situación de los países latinoamericanos en el contexto económico internacional, y, en especial, de las negociaciones encaradas para obtener acceso a los mercados de los países industrializados. Pero puede preverse que el peligro del acentuamiento de la dependencia económica externa, será el principal factor que impulsará a los países a buscar en la región un apoyo sólido. En tal sentido el llamado "nacionalismo latinoamericano" puede ser el común denominador del cual partir en el replanteo de las relaciones económicas y políticas de la región.

En este replanteo de los proyectos de integración económica, y en general en la formulación de su política hacia América Latina, nuestro país, supuesto el caso que acepte desarrollar en el área una política agresiva y constructiva de liderazgo, deberá buscar:

- a) Maximizar las posibilidades de entendimiento y de cooperación entre los países del área, que derivan de una común percepción de la situación de dependencia externa, y que está conduciendo a algunos países a desarrollar aisladamente o en conjunto (Grupo Andino) políticas nacionalistas en lo económico y a valorar la unidad externa de la región, y
- b) Minimizar las posibilidades de conflicto derivadas de la heterogeneidad ideológica de la región, de la pluralidad de regímenes políticos y económicos, imponiendo reglas de juego basadas fundamentalmente en la no intervención y en la no aceptación de ideas que impliquen cambiar una dependencia externa por otra, o de transformar América Latina en campo de conflicto abierto entre los Estados Unidos y los países socialistas.



La Argentina en América Latina (1970)

Una América Latina, organizada como subsistema internacional con reglas de juego e instituciones propias, en la que preservando su identidad nacional los países valoren: la autonomía de su desarrollo económico con respecto a centros de decisión extrazonales; la unidad interna y la integración como medio de hacer viable su propio desarrollo nacional; la unidad externa como medio de afirmar su personalidad internacional y marcar con su presencia la evolución del mundo, y el pluralismo político, económico y cultural dentro de un marco de respeto mutuo, es, por cierto, un proyecto atractivo que nuestra comunidad nacional puede proponerse realizar y aun lograrlo. Así podremos demostrar al mundo que somos lo suficientemente maduros como para encarar y superar nuestro subdesarrollo y el de América Latina. Eso de por sí sería un signo de desarrollo. ■