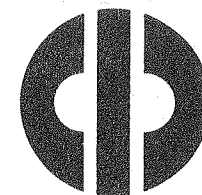


### **Colección Geopolítica**

1. Geopolítica del Brasil: Gral. Golbery do Couto e Silva
2. El expansionismo brasileño: Paulo Schilling
3. Proyección continental del Brasil: Gral. M. Travassos
4. Geopolítica de Chile: Gral. A. Pinochet Ugarte
5. Golbery y la geopolítica del Brasil: C. Mastrorilli y P. Schilling
6. Geopolítica del Cono Sur: Gral. J. E. Guglielmelli
7. Todo sobre el Beagle: Ramón Salguero
8. El conflicto del Beagle: Gral. J. E. Guglielmelli y otros
9. Geoestrategia de la Cuenca del Plata: N. Boscovich

**GRAL. DE DIVISION (R) JUAN E. GUGLIALMELLI**

# **Geopolítica del Cono Sur**



**el cid editor**

© El Cid Editor  
Fundación para la Democracia en Argentina  
Alsina 500 2do. p.  
1087 - Buenos Aires  
Argentina  
Tel. 34-9267

El Cid Editor de Venezuela C.A.  
Apartado 60010  
Caracas - 1060  
Venezuela  
Tel. 33-8393 / 32-1390

El Cid Editor S.A. Española  
Cardenal Vives y Tutó 43, 2do. 3a.  
Barcelona - 34  
España

Hecho el depósito  
en el Registro Nacional  
de Derechos de Autor

Libro considerado  
de interés nacional

1a. ed. octubre 1978  
2a. ed. marzo 1979  
3a. ed. mayo 1983  
ISBN 950-502-007/x

Hecho el depósito  
que marca la ley 11.723  
Impreso en Argentina  
Printed in Argentina

INDICE

<i>Presentación</i> , por Enrique Alonso .....	11
--	----

#### **Parte I: Temas Nacionales**

Geopolítica en la Argentina .....	17
Los intereses vinculados al "statu quo" postergan la integración patagónica .....	27
Argentina. Política Nacional y política de fronteras. Crisis nacional y problemas fronterizos .....	43
¿Argentina insular o peninsular? .....	61
Carlos Pellegrini: Protección para la industria nacional	83
Economía, poder militar y seguridad nacional .....	111

#### **Parte II: Temas del Cono Sur**

Argentina frente al "Operativo Misiones" del Brasil ....	137
¿Cuenca del Plata o Cono Sur? .....	147
Itaipú-Corpus. Operar en el frente principal y no confundirse con los frentes secundarios .....	159
Argentina-Brasil, enfrentamiento o alianza para la liberación .....	171
Golbery do Couto e Silva, el "destino manifiesto" brasileño y el Atlántico Sur .....	201
¿Las negociaciones por las Malvinas en una nueva etapa?	221
El área meridional del Atlántico suroccidental, la geopolítica de Chile y el laudo del Beagle .....	235

#### **Apéndice**

La política arancelaria y la seguridad nacional .....	251
Santa Cruz, la frontera olvidada .....	257
Un replanteo geopolítico de la Argentina peninsular a partir de industrias básicas .....	263

## A modo de Presentación

A lo largo de diez años, desde las páginas de la revista "Estrategia" que fundó y a la que imprimió un sello personal e inconfundible, el general de división (RE) Juan Enrique Guglielmelli ha aplicado un incisivo bisturí al desmenuzamiento de la problemática argentina. Sus trabajos teóricos continúan la línea que iniciara como Director de la Escuela Superior de Guerra y del Centro de Altos Estudios, privilegiándose asimismo con el conocimiento pormenorizado de una de las regiones clave para el destino de la Nación: la Patagonia, en la cual actuó asimismo como Comandante del V Cuerpo de Ejército. Su paso —fugaz pero intenso— por el Consejo Nacional de Desarrollo, organismo a su cargo durante algunos meses de 1970 y desde el cual intentó vanamente contener la política ya entonces implementada de achicamiento del mercado interno nacional, lo familiarizó con la problemática económica global, esa cuarta dimensión de una geopolítica que, sin ese ingrediente, resultaría una simple especulación intelectual.

Los trabajos del general Guglielmelli que hoy publicamos en volúmen guardan entre sí una profunda coherencia. El autor postula una Argentina articulada en América del Sur y prolongándose en la Antártida. La vieja visión "insular" que nació de la relación complementaria con el Reino Unido, a través de la división internacional del trabajo vigente en las primeras décadas del siglo, persiste hoy como ideología, tanto en la renuencia a ocupar y desarrollar la totalidad del territorio disponible, como en la creencia de que los fenómenos sociales y políticos argentinos tienen una vertiente diferenciada del resto de los comprobables en América latina.

La des-solidarización con el destino de otros pueblos del área (que ya tuvo dramática manifestación el siglo pasado con la indiferencia mostrada hacia la guerra del Pacífico y el consiguiente corrimiento de fronteras en desmedro del Perú y de

Bolivia) encubre en el fondo una actitud mutiladora hacia el propio territorio y el propio pueblo. Es el espejismo de la pampa húmeda, del puerto, de la aduana implantada a costa de todo el país, de los intereses financieros vueltos hacia el exterior, de la aculturación, de la preeminencia de los centros externos de decisión sobre los propios. Es la persistencia de la ceguera que llevó a la alianza con el Imperio del Brasil para destruir el foco industrial, modernizante, del Paraguay, en la guerra de la Triple Alianza, contra la voluntad —que fue necesario aplastar— de las provincias del interior, cuyas poblaciones no se equivocaban en materia de afinidad y comunidad de destino.

Traemos estos recuerdos históricos porque la obra del general Guglielmelli, a pesar de estar centrada en la problemática de su país, tiene profundas connotaciones latinoamericanas. La Argentina es tal vez el último país del área capaz de desenvolver un proyecto de crecimiento autónomo, entendiéndose esta última palabra en el sentido de que sus metas y parámetros estén definidos por el interés nacional y no por las planificaciones de los centros de poder externos, sean ellos las grandes potencias o los consorcios transnacionales. La experiencia argentina —a pesar del constante retroceso de los tres últimos lustros— significa todavía el intento de conformar un vasto espacio con un tejido social solidario en torno de un intento de modernización y desarrollo, sin declinación de sus propias pautas culturales.

Si este fenómeno llegara a eclosionar, su irradiación en el entorno cambiaría el signo del actual proceso sudamericano, caracterizado por el expansionismo brasileño y por la sucesiva crisis de todos los intentos de emergencia a lo largo de la extensa frontera de la nación-continente. El restablecimiento del equilibrio es vital para la suerte de una decena de Estados hispanohablantes, a condición de que se dé con los contenidos liberadores y solidarios que están expresados en los ensayos del autor a través del concepto de la Argentina-peninsular y de la valorización del Cono Sur como “núcleo de poder regional frente a los grandes centros de poder mundial”

De ahí que el general Guglielmelli otorgue al Cono Sur el relieve de “una real entidad geopolítica”, en oposición a la Cuenca del Plata, que acentúa tanto las contradicciones entre los miembros del Cono Sur, como las contradicciones internas argentinas, al valorizar un casquete territorial en desmedro de otros.

El enfoque sectorizado de la Cuenca del Plata queda al desnudo con el análisis de las dificultades para conciliar el aprovechamiento hidroeléctrico del Alto Paraná, en el punto trinacional argentino-paraguayo-brasileño. La primera consecuencia de este avance ha sido la adscripción del Paraguay a la política de Itamaraty, aceptando el país guaraní el crecimiento desigual

en el seno de la Cuenca, sin advertir que las presuntas ventajas que ahora obtiene se transformarán, a la larga y a falta de un equilibrio sudamericano, en subordinación y pérdida de identidad.

La política de Itamaraty ha sido caracterizada por el autor con trazo certero: Brasil —dice— “apoyado desde Washington, ha operado con objetivos claros, tenazmente perseguidos y mejor instrumentados, acicateado hoy, además, por necesidades perentorias de materias primas y fuentes de energía. Avanza sobre los países menores; busca caminos hacia el Pacífico; coopera en el desarrollo de éstos en los sectores que su propia economía ha de requerir; bloquea la cooperación o proyectos de la Argentina; gana la delantera y construye grandes obras hidroeléctricas; presta ayuda técnica y financiera; abre, en fin, su litoral marítimo en Santos, Paranaguá y Rio Grande; para atraer hacia esos puertos, a través de caminos, ferrocarriles y canales al Oriente Boliviano, al Paraguay, al Uruguay y a la mesopotamia argentina, en abierto reto y competencia al sistema portuario del Río de la Plata”.

La virtud de esta conceptualización consiste en proporcionar la verdadera magnitud del desafío brasileño, el cual no se reduce a los kilovatios que pueda generar en Itaipú, en desmedro de Corpus, sino a una litis generalizada que, a partir del Pacto Amazónico, tiene presencia en todas y cada una de sus fronteras. De ahí que, siendo deseable para la Argentina la armonización de intereses con el Brasil, ese objetivo —dice Guglielmelli— no se podrá lograr “sin un poder nacional (económico-social, político y cultural) sin fisuras”, capaz de brindar una real capacidad negociadora.

Un aspecto particularmente interesante de la obra del autor es el desmenuzamiento de las teorías del geopolítico Golbery do Couto e Silva, presididas por la idea del “destino manifiesto” y de la alianza privilegiada con los Estados Unidos. La visión Este/Oeste del autor brasileño le impiden ver la contradicción Norte/Sur que —señala Guglielmelli— no puede ser omitida en ninguna evaluación mundial de nuestro tiempo. Surgen así una docena de falencias en el análisis estratégico, que Guglielmelli detalla y desmenuza implacablemente.

Al referirse a la temática de fronteras, el autor acepta la conceptualización tradicional, según la cual son bordes nacionales, en contacto ambiental con los sectores colindantes. Sin embargo, introduce un nuevo y enriquecedor concepto: el de la “cultura nacional, verdadera frontera, en este caso interna, que también es necesario preservar, perfeccionar y desarrollar, ya que su ámbito específico hace a la cohesión interna de la sociedad, a su progreso y bienestar, a su efectiva libertad de acción, a su capacidad autónoma de decisión”.

Guglielmelli subraya las dos vertientes de la “frontera cultural”: la espiritual y la material. El detalle de estos dos com-

ponentes resulta en un vasto programa de realizaciones, verdadero inventario de las falencias de la Argentina actual. El autor enfatiza, asimismo, que "la Argentina no necesita proyectarse en desmedro del vecino. Debe, sí, proteger sus fronteras de la codicia ajena, darles un desarrollo integral sostenido para que sirvan, real y efectivamente, a una aproximación, fundada en el respeto mutuo, la convivencia fraterna y el interés recíproco". La lucha por la frontera interior —señala señeramente— "adquiere el carácter de frente principal, ya que en ella, potencialmente, yacen la mediatización y la servidumbre, pero también, el camino de la victoria".

Como pórtico a este libro, aparece un ensayo sobre la geopolítica que permite discernir, junto a las corrientes universales, los aportes netamente argentinos de todos los tiempos. La amplia gama de temas culmina en el ensayo "Economía, poder militar y seguridad nacional" donde las distintas vertientes del pensamiento del autor confluyen en una soldadura coherente, tal como corresponde a un militar moderno que sabe que la eficiencia de las fuerzas armadas descansa, ante todo y sobre todo, en el nivel de realización y equidad de la comunidad de las que ellas surgen como brazo defensivo y creativo.

El conjunto de estos trabajos aparecen como amplias y luminosas ventanas abiertas sobre un universo mayor. El general Guglielmelli le debe todavía a su país el gran tratado de Geopolítica a cuya madura conceptualización evidentemente ya ha llegado. Entre tanto, los jalones que este volumen permiten transitar constituyen un breviario del pensamiento liberador en la Argentina de hoy y una vasta promesa tendida hacia un Continente que todavía aguarda su definitiva redención.

Enrique Alonso

## PARTE I TEMAS NACIONALES

# Geopolítica en la Argentina \*

## I — LA GEOPOLITICA

El término fue acuñado por Rudolf Kjellen en 1916 para definir la integración epistemológica entre las ciencias geográficas y las ciencias políticas. A partir de entonces su interpretación y discusión tuvo un alto contenido polémico. Aparte del problema del objeto y método, la controversia alcanzó profundas connotaciones políticas cuando el III Reich, a través de la Escuela de Múnich, justificó su expansionismo a través de las tesis de "espacio vital" y de la "superioridad de la raza aria". Al margen de este problema político, los desacuerdos se centraron en su carácter de ciencia, en su identidad con la geografía política y, por último, sobre el ámbito al cual pertenecía (geográfico o al de las ciencias políticas). Si bien algunos aspectos de la polémica subsisten, en general se acepta que es una ciencia de lo político que se diferencia de la geografía política en que ésta es estática (da imagen fotográfica), mientras que la geopolítica tiene carácter dinámico. Se reconoce asimismo, su importancia para orientar la conducción del Estado. Esta recuperación de posiciones se acentuó luego de la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de la nueva problemática internacional (política, económico-social, militar, etcétera) que se desarrolla en el marco confrontación-coexistencia de las grandes potencias, desarrollo científico-técnico vertiginoso, fin del colonialismo y de la brecha entre países altamente industrializados y países subdesarrollados. Hoy, en el último cuarto del Siglo XX, resulta inadmisibles desconocer las recíprocas influencias, ignorar las relaciones, entre la geografía y la política.

## II — GEOPOLITICA Y GEOPOLITICOS "AVANT LA LETTRE"

Por supuesto que la interacción señalada es anterior a 1916. Estuvo presente a lo largo de la historia y continuará, sin duda, en el futuro. Para citar sólo algunos casos en nuestro ámbito geográfico

\* *Estrategia*, n° 46/47, may.-jun.-jul.-ag. 1977.

inmediato. Las condiciones del espacio gravitaron en el Imperio de los Incas. El Virreinato del Río de la Plata responde a una clara y actual interpretación geopolítica. Muchos héroes de la emancipación, como San Martín, Belgrano, Artigas, Bolívar, O'Higgins, fueron orientados en su pensamiento y acción por los "factores geopolíticos". Y vaya de paso que disponemos también de una obra maestra de la "antigeopolítica", la disgregación del Virreinato platense, donde jugaron de manera particular la "miopía geopolítica" porteña y los propósitos "balcanizadores" de Gran Bretaña y su aliada de entonces, la monarquía del Brasil.

Nuestra historia está impregnada por la influencia de los factores geopolíticos. Ha gravitado sobre hechos y hombres. Y será una tarea para los estudiosos, recrearla desde su perspectiva. Por eso no es de extrañar que tuviéramos geopolíticos antes de 1916. Mencionaremos algunos, cuyo pensamiento y acción tanto en el acierto como en el error merecería ser indagado: Moreno, J. H. Vieytes, A. García, el deán Funes, Güemes, Ferré, Rosas, Urquiza, M. Fragueiro, Sarmiento, Alberdi, Vicente Fidel López y su grupo industrialista en especial a Carlos Pellegrini; Roca, Zeballos, Ramos Mejía, Magnasco, Olascoaga, Riccheri, H. Yrigoyen, Del Valle y otros, que esta nómina no agota.

### III — GEOPOLITICA ENTRE 1916 Y 1965

La geopolítica dentro del concepto moderno, comienza el año en que Kjellen bautiza a la nueva disciplina. Ese año, en dos conferencias, "Intereses Argentinos en el Mar" el contralmirante Segundo R. Storni, examina al país geopolíticamente y, amparado en sus conclusiones, propone una política naval concreta. Afirma el autor que se ha inspirado en las ideas de Mahan y Ratzel. Esta obra, algunas de cuyas conclusiones he criticado recientemente, señala el inicio, no sólo de los estudios en esta disciplina, sino de un período que se extiende hasta aproximadamente 1940, aunque los años próximos a 1930 y esta década hayan tenido expresiones y proposiciones de muy rica sustancia. Algunos factores coadyuvaron para esta preparación y florecimiento en esos diez años. Por un lado, los acontecimientos internacionales con sus secuelas ideológicas, políticas y económicas. Por la otra, fundamentalmente, la percepción de la crisis que afectaba a la sociedad argentina, como consecuencia de una falta de respuesta válida a un modelo agotado: el de la generación del ochenta. En distintos círculos se indagó acerca de la esencia del "ser nacional" y de la dependencia del sistema agroexportador que subordinaba al país a los centros de poder externo. Se replantearon así tesis que no eran nuevas, como la necesidad de industrialización, el equilibrio agro-industria del aparato productivo, el desarrollo de las industrias básicas y de la minería, la defensa y desenvolvimiento de las fuentes energéticas. Objetivos todos no alcanzados, agreguemos, y cuyos logros aún hoy esperan. En este lapso, destacamos algunos nombres que, por supuesto, no agotan la lista. Alejandro Bunge, J. Alvarez, Benjamín Villafañe, Luis Colombo, Mosconi, Vicat, Baldrich, Savio (que funda la Escuela Superior Técnica del Ejército y prepara al futuro plantel de Fabricaciones Mi-

litares); Sarobe, el capitán de fragata Oca Balda (cuyos escritos después de su muerte fueron publicados en 1942), etcétera. También hubo grupos en el ámbito político, que incursionaron en la geopolítica. Algunos en el nacionalismo. Pero un recuerdo especial es para FORJA, del radicalismo, donde se destacaron tres figuras: L. Dellepiane, R. Scalabrini Ortiz y Arturo Jauretche, cuyo principal trabajo en la materia, quizá su mejor obra, apareció después (1958) bajo el título "Ejército y Política. La Patria Grande y la Patria Chica", como suplemento de la Revista "Qué" y escrito por el estímulo y apoyo del entonces director del semanario.

1940-1965. Recapitemos, antes de entrar a los últimos diez años, lo ocurrido en el campo geopolítico en el lapso 1940-1965. La segunda postguerra trae nuevos problemas. La antigua división del trabajo a escala internacional ha entrado en su crisis definitiva. Las relaciones del poder mundial han cambiado en detrimento de las potencias europeas, en particular, de Gran Bretaña. En el marco de los parámetros señalados al comienzo, (apartado I), se inicia en el ámbito mundial el enfrentamiento Este-Oeste, por un lado y el conflicto Norte-Sur (países altamente industrializados-países subdesarrollados) por el otro. La Argentina, que arrastra una larga crisis, debía encontrar con urgencia, respuestas adecuadas a nuevos desafíos. La revolución de 1943 abre el camino al justicialismo. Su derrocamiento dio origen a un gobierno militar al que sucedió el radicalismo intransigente y luego, al comienzo del gobierno radical del pueblo. Fueron años difíciles y contradictorios. Con avances concretos y retrocesos. Pero en general, en un marco político pleno de pasiones. Su análisis, escapa a la indole de este trabajo que sólo los ha recordado como encuadramiento a los estudios geopolíticos del período.

En esta materia, que es el de nuestro interés, se avanzó en el campo de la teoría general, sin entrar de lleno a la problemática de fondo, no obstante los antecedentes de los veinte años anteriores. La tarea geopolítica más importante se realiza en los Institutos Superiores de las Fuerzas Armadas y en una iniciativa de corta vida, la cátedra de Defensa Nacional de la Universidad Nacional de la Plata. En el ámbito castrense aparecen artículos y libros, en particular de oficiales jóvenes. La biblioteca del Círculo Militar edita "Geopolítica" (1948), "Introducción a la geopolítica argentina" (1950) y "Nuestro potencial económico industrial y la defensa nacional" (1946) del ingeniero militar, entonces teniente coronel Julio Sanguinetti. La Escuela de Guerra Naval, distribuye en 1940 "Introducción a la geopolítica" de Henning y Körholz, autores alemanes, y publica otros trabajos que repite el Centro Naval en su Boletín, particularizándose en el influjo geopolítico del mar. Labougle expone, en la capital de la provincia de Buenos Aires. En Mendoza, en la Universidad Nacional de Cuyo hace lo propio el coronel (R) Jorge Atencio, ex profesor de la materia en la Escuela Superior de Guerra que formará desde su cátedra a un grupo de especialistas. Cerramos este ciclo en 1965, con la aparición de dos libros. Uno del mencionado coronel Atencio, "Qué es la geopolítica" (editado por el Círculo Militar). El otro, del contralmirante Fernando A. Milia, "Estrategia y Poder Militar" (editada por el Centro Naval,

Instituto de Publicaciones Navales). En este período hay también aportes significativos respecto a desarrollo espacial. Citamos al respecto al ingeniero Santos Rosell, algunos trabajos orientados por el contralmirante Gregorio Portillo, a cargo de la Comisión Nacional del Bermejo y las evaluaciones y estudios del Consejo Federal de Inversiones.

## LOS ULTIMOS DIEZ AÑOS

En esta década puede afirmarse que se han revitalizado los estudios geopolíticos, y que el ámbito de su disciplina ha ganado numerosos adeptos. Entendemos que nuestra realidad y el marco externo han creado las condiciones necesarias para que tal hecho ocurriera. En primer término, la crisis profunda de nuestra sociedad, la de nuestra *frontera interior*. El modelo de la generación del "ochenta", útil en su tiempo, es impotente ya para satisfacer las acuciantes necesidades de nuestra comunidad. Su "recauchutaje", intentado repetidas veces, ha fracasado. Sus falencias se expresan en todo el ámbito cultural, tanto espiritual como material; los valores morales trastocados; las instituciones políticas en crisis; la economía aprisionada todavía por la estructura agroexportadora, orientada hacia afuera, en perjuicio del mercado interno en expansión y de la integración espacial del país; los sectores industriales básicos postergados; la minería relegada; la servidumbre externa en materia energética; el éxodo poblacional hacia el litoral portuario, etcétera. En segundo término, la acción externa sobre toda la nación, según la clasificación de fronteras que señalamos. Respecto a lo que he denominado *frontera interior*, la presión política e ideológica de las grandes potencias; los ordenamientos económicos foráneos que pretenden incluirnos en una nueva división del trabajo, bajo el lema de que los países deben especializarse según su "eficiencia relativa y eficacia selectiva". Por último, la acción de muchas empresas multinacionales que pretenden controlar sectores importantes de nuestra economía y beneficiarse, entre otros aspectos, por la exportación de una producción obtenida con bajos costos de mano de obra. En relación a las *fronteras periféricas*: por la presión en la Patagonia, en particular Santa Cruz, Tierra del Fuego e Islas adyacentes y límite entre los dos océanos, a cargo de Chile; en la Antártida Argentina, por las grandes potencias; en Malvinas y Atlántico Suroccidental, por Gran Bretaña. Finalmente en la Mesopotamia, donde la acción del Brasil no sólo opera sobre nosotros, sino que aspira a un papel rector sobre nuestros vecinos de la Cuenca del Plata. Digamos de paso que Brasilia cimentó, a través de nombres como el Barón de Río Grande, Travassos, Backheuser, Lysias Rodríguez, Golbery do Couto e Silva, Meira Matos y Teresinha de Castro, para no citar sino a los más notorios, sus diversas propuestas hegemónicas a partir de parámetros en los que el factor espacial y el desarrollo económico pesan de manera definitiva.

Estamos en aptitud ahora, para recapitular los distintos grupos que encararon estudios geopolíticos, sin dejar de prevenir que la lista, puede resultar involuntariamente incompleta.

En este orden de ideas, tal vez el primer y gran impulso para esta problemática lo haya dado la Secretaría del Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), cuando a partir de su creación, produjo una serie importante de estudios sobre las zonas y áreas de fronteras. El general (R) Osiris Villegas, a cargo del organismo y autor él mismo de algunos textos sobre asuntos de geopolítica nacional, fue el inspirador de la mayor parte de esos trabajos.

En el interior del país, la primacía corresponde al grupo de Mendoza, que ya hemos mencionado. No sólo ha desarrollado una labor persistente sino que su esfuerzo culminó con el Primer Simposio Nacional de Geopolítica (Potrerillos, 1975) cuya realización exitosa se debió al esfuerzo del entonces rector O. Burgos, y al entusiasmo organizativo de sus promotores, en particular de J. Pujol Dávila.

También fue organizado, en la Universidad Nacional de Salta el Centro de Estudios Geopolíticos y de la Defensa Nacional "Gral. Martín Miguel de Güemes", existiendo grupos menores también en Rosario y otras ciudades. Pero en el interior, a la zaga del grupo de Mendoza, se encuentra el Centro de Egresados de la Escuela Nacional de Guerra, de Resistencia (Chaco). Actúa bajo la orientación del coronel (R) Miguel A. Basail, examinando en profundidad problemas de la realidad geopolítica nacional y del noreste argentino.

Es, sin embargo, en Buenos Aires donde la actividad geopolítica se ha intensificado más. En primer lugar, habría que mencionar al Centro de Estudios Estratégicos de la Marina, creado por el arma con carácter semioficial y organizado por el contralmirante Fernando A. Milia, quien al dar por finalizadas sus funciones ha persistido en su vocación y desarrollado a fines del año próximo pasado un importante coloquio sobre la materia. En el ámbito castrense hay que señalar también a la Fundación del Círculo Militar, y a jóvenes oficiales de la Fuerza Aérea, en camino de concretar un centro especializado en el tema. Otros grupos que abordan esta disciplina son: un agrupamiento de geógrafos orientado por el licenciado A. Koutoudjian y el recientemente formado Instituto de Estudios Geopolíticos que publica la revista "Geopolítica" bajo el patrocinio de A. Bravo, propietario de la editorial Pleamar. Existen asimismo Institutos o grupos de diferentes tendencias políticas que, en el análisis de la realidad nacional abordan los asuntos geopolíticos. Los más importantes son: Centro de Estudios Nacionales (que orientan Arturo Frondizi y Rogelio Frigerio); Círculo del Plata (que guía Marcelo Sánchez Sorondo); el grupo que edita la revista "Propuesta y Cambio" (entre cuyos integrantes, M. A. Zavala Ortiz, R. Alfonsín y R. Carranza) y el CEINAR (conducido por el ex canciller J. C. Puig).

Toda esa actividad, así como mucha derivada de esfuerzos personales, como la de A. Barrionuevo en temas de población, y el coronel (R) J. F. Marini (de larga docencia en la materia) se ha volcado en artículos y libros. Entre ellos, conviene recordar: C. P. Mastrorilli, "Geopolítica: la concepción espacial de la política", donde el autor apunta a otorgar a la geopolítica una estructuración científica sólida; O. C. Villegas, "Tiempo geopolítico argentino"; C. Girigliano, "Argentina triangular"; R. Frigerio y otros, "Cultura Nacional"; H. Gómez

Rueda, "Bases para una doctrina geopolítica nacional"; R. Orsi, "Historia de la disgregación rioplatense"; A. Lucchini, "La Cuenca del Plata"; J. P. Briano, "Geopolítica y geoestrategia americana" y, por último, un reciente y muy importante aporte de P. R. Sanz, "El espacio argentino".

He dejado para el final, por competirme directamente, al Instituto Argentino de Estudios Estratégicos y de las Relaciones Internacionales (INSAR) y a su órgano de expresión la revista "ESTRATEGIA". En sus trabajos, los estudios geopolíticos tienen lugar privilegiado. Desde su fundación (1969) el Instituto y "ESTRATEGIA" mediante distintos grupos de trabajo ha tratado de elaborar, de manera orgánica, sistemática y objetiva una doctrina geopolítica nacional. Muchos de los temas estudiados se han publicado en "ESTRATEGIA" entre cuyos colaboradores y miembros de grupos de trabajo mencionamos a los almirantes R. Panzarini y A. Estévez; Bianchi v. Kirch; M. A. Bassal; F. Díaz Loza; L. y M. Garasino; H. P. Ballester; J. M. Viamonte; N. Boscovich; A. Lucchini; B. Defelippe; E. Vera Villalobos; H. Sauret y otros. Un recuerdo especial nos merece el coronel (R) Andrés Fernández Cendoya, recientemente fallecido, y dos hombres que apoyaron nuestra iniciativa y tareas, desde el inicio, también desaparecidos: el ingeniero José M. Aragón y Roberto J. Noble, quien en libros y desde su diario "Clarín", fijó no pocas e importantes pautas geopolíticas nacionales.

A su vez, el autor de este panorama geopolítico, ha volcado en sus artículos de "ESTRATEGIA", la posición y conclusiones de muchas discusiones realizadas en el seno del Instituto. Vale la pena una somera recapitulación, referidas todas a la *Geopolítica Nacional*. Primero las *falencias fundamentales*: menosprecio por el componente espacial y falta de integración material y espiritual de la nación; olvido de las regiones fronterizas; desconcepto sobre la importancia de los sectores energéticos y de la minería, especialmente metalífera; relegamiento del sector industrial pesado; inadecuada, cuando no ausencia de una sana política poblacional, etcétera. En segundo término, algunos *lineamientos para la acción futura*: a) la Argentina no es insular, sino "peninsular". En este sentido es "continental, bimarítima y antártica". Esto significa no sólo una situación geográfica, sino también la necesidad de una economía (en lo sectorial y espacial) integrada e independiente, un mercado interno en permanente expansión y una irrenunciable vertebración cultural con los países de América del Sur, en particular los vecinos y el Perú. Dentro de este concepto el territorio argentino al norte de la línea Mar del Plata - San Rafael (Mendoza) se introduce en el continente. Esta zona, además de las fronterizas periféricas, tiene un importante sector central, cuyo epicentro es Córdoba. Al sur de la línea mencionada, la situación es en general marítima y constituye, en particular, la plataforma operativa sobre el mar y la Antártida Argentina. El sector, en esta área, al norte de Neuquén - San Antonio Oeste constituye una zona de sutura con el resto del país que, como tal, debe ser desarrollada e integrada; b) las *fronteras*, según nuestro concepto, están constituidas por las *fronteras periféricas* (bordes nacionales en contacto ambiental con los sectores colindantes)

y la *frontera interior*, (la de la cultura nacional) en sus dos dimensiones, *espiritual y material* (económica). En orden a esta idea, *toda la Argentina es una frontera*. En la inteligencia que ambas fronteras exigen desarrollo y protección el énfasis debe ser aplicado en la frontera interior. Respecto a las presiones que viven hoy nuestras fronteras, es decir en toda la Argentina, las hemos indicado más arriba al hablar de esta situación en el marco de la geopolítica en los últimos diez años. Teniendo en cuenta las presiones mencionadas se conceptúa a la frontera interior, como la más peligrosa. En orden a las periféricas, dada la política imperial-hegemonista del Brasil, la Mesopotamia, en particular noreste de Corrientes y Misiones, constituye una región de especial tensión; c) El *Cono Sur*, es una real entidad geopolítica. Concentrar los esfuerzos sobre la *Cuenca del Plata*, que es parte de aquél, en perjuicio de la Argentina centro-andina y patagónica-antártica, acentúa las contradicciones internas del país, así como las contradicciones entre los miembros del Cono Sur. En última instancia estimula una división del trabajo a escala regional, beneficiosa, en particular para intereses ajenos al área. El Cono Sur podrá ser un punto de partida para la ulterior unidad de América latina y un núcleo de poder regional frente a los grandes centros de poder mundial. Esta perspectiva, sumada a la situación nacional, exige acelerar con *carácter prioritario* el desarrollo integral de la Argentina; d) es indispensable *llevar adelante una política nacional* que supere con urgencia las causas profundas de la crisis argentina según más arriba la hemos caracterizado (ver comienzo del apartado III). Para ello, se deberá recrear los valores morales y espirituales; atacar con premura las falencias sectoriales y espaciales de la estructura económica agroexportadora, con el objeto de obtener un desarrollo global independiente y asegurar de manera creciente la prosperidad compartida de su sociedad; perfeccionar el sistema institucional en consonancia con los cambios estructurales y las nuevas necesidades de la comunidad.

#### IV — PARA CONCLUIR

Nos referiremos, por último, a la tarea que queda por delante en el ámbito de esta disciplina, así como a mi propia conceptualización de la geopolítica. Aquella para aunar a todos tras un propósito común. Esta, para proporcionar el marco de referencia del panorama expuesto.

En orden al quehacer futuro en la materia, lo fundamental será elaborar una auténtica *geopolítica nacional* basada en el análisis objetivo y desapasionado de la realidad nacional y su mundo circundante. En la Argentina, pese a los muchos grupos que han incursionado en la temática, no se ha elaborado esa doctrina geopolítica. En esa tarea, habrá que concentrar los esfuerzos rastreando el pasado, interpretando el presente y oteando el porvenir. Frente a esta labor, que no será fácil, habrá que estar prevenido contra por lo menos cuatro posibles "malas artes": el charlataneo pseudocientífico; la conclusión superficial o no debidamente comprobada; las tesis venidas de afuera y fuertemente publicitadas, como entre otras, la de que cada nación debe concentrarse según su "mayor eficiencia relativa y mayor eficacia selec-

tiva", promovida en el Informe de Nelson Rockefeller; por último, los "astigmatismos geopolíticos" derivados de los intereses de grupo o sector.

En cuanto a mi concepción, entiendo a la *geopolítica como la ciencia que estudia las relaciones entre los factores geográficos y las comunidades políticamente organizadas*.

En esta inteligencia, y teniendo en cuenta el actual desarrollo histórico de la humanidad, el Estado (nacional o multinacional) constituye la comunidad mencionada. Dado el carácter biocultural de la sociedad, ésta recibe influjos de la geografía, pero ella también gravita sobre ésta porque, a través del desarrollo científico y técnico, puede controlar y transformar la naturaleza. Como consecuencia de ello, la geografía condiciona pero no determina. Además, los factores geográficos se valorizan, o sus horizontes se modifican, según sea el nivel cultural que, en distintas etapas de su desenvolvimiento, alcanza una sociedad dada. A modo de ejemplo. Las necesidades y horizontes geográficos de una tribu primitiva, son muy distintos al de una gran potencia actual, cuyo poder, necesidad y posibilidades científicas y técnicas la impulsa y permite operar hacia y en las zonas abisales del mar o en el inmenso espacio cósmico.

Para nuestro caso, la geopolítica nacional, debe buscar respuestas adecuadas a tan vasta problemática, proyectando sus conclusiones en consonancia con la evolución de su sociedad. Para ello convendrá tener en cuenta entre otros, dos principios geopolíticos de alta significación:

- los espacios nacionales geoeconómicamente integrados, con alto nivel de industrialización, son polos naturales de atracción para los Estados más débiles, sobre los cuales, por otra parte, aquellos proyectan sus necesidades de recursos, naturales y humanos.
- el factor geopolítico fundamental es el grupo humano, su capacidad creadora, su fuerza espiritual, su aptitud para transformar y aprovechar la naturaleza, su inventiva científico-técnica, su voluntad para dominar los factores adversos de la geografía, su resolución para aceptar y encontrar respuestas adecuadas a los desafíos. El *Poder*, en síntesis, que es capaz de crear y desarrollar para satisfacer sus intereses y concretar sus objetivos.

## Apéndice

### ALGUNAS DEFINICIONES DE GEOPOLITICA

#### RUDOLF KJELLEN (sueco)

Geopolítica es la ciencia que concibe al Estado como un organismo geográfico o un fenómeno en el espacio.

#### DEFINICION OFICIAL DEL INSTITUTO DE GEOPOLITICA DE MUNICH

Geopolítica es la doctrina de las relaciones de la tierra con los desarrollos políticos. Tiene como base los sólidos fundamentos de la Geografía, en especial de la Geografía política, como doctrina

y estructura de los organismos políticos en el espacio. Los descubrimientos de la Geografía, en cuanto al carácter de los espacios de la tierra, representan el armazón de la Geopolítica. Los acontecimientos políticos han de ocurrir dentro de este armazón para tener consecuencias favorables permanentes.

Aquellos que moldean la vida política, ocasionalmente podrán apartarse de este armazón, pero, antes o después, ha de prevalecer la característica limitación terrestre de los acontecimientos políticos.

De este modo la Geopolítica se convierte en la doctrina de un arte. La cuestión de guiar la política práctica hasta este punto, es la que obliga a dar un paso hacia lo desconocido. Este paso sólo alcanzará el éxito si está inspirado por conocimientos geopolíticos. La Geopolítica debe ser y será la conciencia geográfica del Estado.

#### J. VICENS VIVES (español)

Es la doctrina del espacio vital. Resume los resultados de la Geografía Histórica y de la Geografía Política en una síntesis explicativa, que intenta aplicar a la consideración de los sucesos políticos y diplomáticos contemporáneos. No pertenece propiamente a la ciencia geográfica.

#### AUGUSTO PINOCHET UGARTE (chileno)

La Geopolítica es una rama de las ciencias políticas que, basada en los conocimientos geográficos, históricos, sociológicos, económicos, estratégicos y políticos, pasados y presentes, estudia en conjunto la vida y desarrollo de una masa humana organizada en un espacio terrestre, analizando sus múltiples y recíprocas influencias (sangre-suelo), para deducir sus objetivos y estudiar sus proyecciones, con el fin de lograr en el futuro un mayor bienestar y felicidad para el pueblo.

#### GOLBERY DO COUTO E SILVA (brasileño)

La Geopolítica es "política hecha en armonía con las condiciones geográficas. (Backheuser). La Geopolítica sirve de fundamentación y propone directrices de acción política. Se subordina a la política y aplica al servicio de ésta los conocimientos de la ciencia geográfica. Como el Estado-Nación es el organismo político soberano en el actual cuadro de la evolución del mundo, la geopolítica nacional se constituye en el núcleo doctrinario fundamental".

#### CARLOS DE MEIRA MATTOS (brasileño)

Acepta la definición del Instituto Geopolítico de Munich, la cual resume en la frase de Ratzel: "espacio es poder". Le agrega un concepto propio: "geografía es destino".

**JORGE E. ATENCIO (argentino)**

Geopolítica es la ciencia que estudia la influencia de los factores geográficos en la vida y evolución de los Estados, a fin de extraer conclusiones de carácter político.

Guía al estadista en la conducción de la política interna y externa del Estado y orienta al militar en la preparación de la Defensa Nacional y en la conducción estratégica; al facilitar la previsión del futuro mediante la consideración de la relativa permanencia de la realidad geográfica les permite deducir la forma concordante con esta realidad en que se pueden alcanzar los objetivos y, en consecuencia, las medidas de conducción política o estratégica convenientes.

## Los intereses vinculados al "statu quo" postergan la integración patagónica \*

### INTRODUCCION

A pesar de que el decreto n° 1904, del 21 de marzo de 1967 determina que el sur argentino comprende las regiones de Desarrollo Comahue y Patagonia,<sup>1</sup> nuestro trabajo se referirá bajo el nombre genérico de Patagonia, a lo clásicamente considerado como tal; el vasto territorio situado al sur del río Colorado y que, desde los Andes se extiende más allá de las barrancas del litoral oceánico hasta doscientas millas de su costa.

La Patagonia constituye el flanco más vulnerable de la soberanía nacional, entre otros por los aspectos principales siguientes:

- Es un espacio con ínfima densidad de población y con elevado porcentaje de extranjeros, en particular en Santa Cruz y Tierra del Fuego. Estas circunstancias se agravan por el hecho de que, cordillera por medio, se asienta una población numerosa, proclive a emigrar hacia nuestro territorio. En este sentido el coeficiente de presión política al cual está sometido es de un elevado guarismo: 4,8.
- Chile pretende reivindicar como propios, sectores continentales, canales e islas que nos pertenecen.
- Las islas Malvinas, argentinas y de alto valor estratégico en el Atlántico sur, se encuentran bajo dominio británico.
- La riqueza de su mar epicontinental atrae de manera permanente la actividad de barcos extranjeros.

La situación que apuntamos ha constituido la preocupación de muchos argentinos. Civiles y militares. Fue reiteradamente expuesta. Y muchos, desde funciones gubernativas promovieron la solución del problema.

Sin embargo, a casi cien años de la ocupación efectiva, aún no se ha cumplido la visión del General Roca expresada en su "Orden del Día" al iniciar

<sup>1</sup> Comahue: Río Negro, Neuquén, La Pampa y los 15 partidos del sudoeste de la provincia de Buenos Aires. Patagonia: Chubut, Santa Cruz y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

la Campaña al desierto sur de que "los desolados campos" serían convertidos "en emporios de riqueza y en pueblos florecientes donde millones de hombres puedan vivir ricos y felices". (Carhué, 26 de abril de 1879.)

Nos proponemos por lo tanto, apuntar lo que consideramos *causas* fundamentales de esta falencia, así como a *las medidas* a adoptar, en orden de urgencia, para superarla. Será necesario, no obstante determinar previamente aspectos esenciales de su rico potencial que, no pocas veces, ha sido negado o puesto en duda.

## RECURSOS NATURALES DE LA PATAGONIA Y OTROS ASPECTOS DE INTERES

### 1. Recursos naturales.

1.1. *Energéticos*: La Patagonia dispone, por rubro, el volumen y proporción respecto del total del país que a continuación se indica (datos a 1963):

Rubro	Patagonia	Por ciento respecto total del país
Petróleo <sup>1</sup>	363,1 millones de m <sup>3</sup>	73 %
Gas <sup>1</sup>	128,8 equivalentes a mill. m <sup>3</sup>	61 %
Carbón <sup>2</sup>	414,5 millones de toneladas	99 %
Hidroelectricidad <sup>3</sup>	4.281 miles de kW	40 %

<sup>1</sup> Fuente: "Análisis Regional de la Patagonia". C.F.I., Neuquén, febrero de 1966, según datos suministrados por Y.P.F. Esta repartición, a pedido del autor, ha entregado las cifras, discutibles, siguientes al 31-XII-68:

*Petróleo*: Total del país: 248 millones de m<sup>3</sup>  
 Patagonia: 154,8 millones de m<sup>3</sup> (62 % del total).  
*Gas*: Total del país: equivalente a 174 millones de m<sup>3</sup> de petróleo.  
 Patagonia: equivalente a 160,4 millones de m<sup>3</sup> de petróleo (92 % del total).

<sup>2</sup> C.F.I. Análisis Regional (citado).

<sup>3</sup> OECEI Argentina Económica y Financiera, Bs. As. 1966, pág. 247.

Con estos abundantes recursos se dispone de energía suficiente para las industrias, combustible para sustituir su importación y materia prima para la petro y carboquímica.

1.2. *Minerales* (proporción respecto del total del país)

Metalíferos		No metalíferos	
Hierro	70 %	Alunita	100 %
Vanadio	50 %	Carbonato de Sodio	100 %
Cobre	33 %	Diatomita	90 %
Wolfram	30 %	Arcillas	80 %

Plomo	15 %	Baritina	73 %
Manganeso	10 %	Sal común	70 %
		Caolín	64 %

Esta nómina a la cual habría que agregar oro, uranio y otros, abren perspectivas ciertas para las industrias derivadas de los mismos.

1.3. *Importante riqueza forestal* tanto cualitativa como cuantitativa que permite el desarrollo de la industria de la celulosa así como de la madera en general (aglomeradas, comprensadas, aserradas, etc.).

1.4. *Plataforma submarina* rica en recursos minerales y petróleo. Mar con fauna y flora, diversa y abundante para pesca y su industrialización. Similar en lo que respecta a la flora.

1.5. *Amplias posibilidades para el desarrollo agropecuario*, en especial en los valles cordilleranos y zonas para riego en áreas aptas a lo largo de sus grandes ríos<sup>2</sup>.

De ahí que la Patagonia pueda:

- Autoabastecer su consumo regional e incluso, disponer de saldos para contribuir al de otras zonas del país o del exterior.
- Desarrollo industrial derivado de la ganadería: frigoríficos, curtiembres, lavaderos de lana, textiles, etc. De la agricultura: cereales, verduras, frutas, etc.

1.6. *Parques* nacionales y provinciales, fuentes termales, etc., con amplias posibilidades para el turismo interno e internacional.

### 2. Otros aspectos, en general limitativos.

2.1. Derivados del factor geográfico, tales como:

- Extensas mesetas centrales, carentes de vegetación, áridas, sin agua o escasa agua subterránea.
- Bajas temperaturas; heladas de larga duración (en algunas zonas 80 días al año); nevadas; fuertes vientos.
- Largas distancias.
- Litoral marítimo, con escasos puertos y mareas de gran desnivel.

2.2. Inadecuada infraestructura de medios y vías de comunicaciones, que origina:

- Relativo aislamiento dentro de la zona y desde ésta a otras regiones en particular: área metropolitana; provincias de Buenos Aires, Mendoza y Córdoba.

<sup>2</sup> Según el "Análisis Regional de la Patagonia" CFI, citado, la superficie potencial irrigable, en la Patagonia es de 699.525 Ha con un área real irrigada de 165.425 Ha, o sea sólo el 23,6 %.

— Presión política y cultural sobre la población mediante las radio-difusoras de Chile.

- 2.3. Factores demográficos inadecuados, según puede verse en otro trabajo incluido en el presente número de *ESTRATEGIA*. Conviene no obstante destacar:

*Población de Chile*, frente a la Patagonia: 2.478.366 habitantes.

*Densidad*: 7 habitantes por Km<sup>2</sup>.

*Población argentina al sur del Río Colorado* (1960): 506.457.

*Densidad*: 0,6 habitante por Km<sup>2</sup>.

*Coficiente de presión política sobre la Patagonia*: 4,8.

*Por ciento de chilenos, por provincia, según censo de 1960*: Neuquén, 10 %; Río Negro, 11,6 %; Chubut, 11,3 %; Santa Cruz, 30,5 %; Tierra del Fuego, 40,5 %. A esta población estable habría que agregar los varios miles que, por temporada, entran en la región.

Los porcentajes mencionados cambian de manera fundamental en algunas zonas fronterizas. Así por ejemplo, ocurre en Santa Cruz donde hay áreas con guarismos superiores al 80 %.

Resulta interesante asimismo, para comprender la relación "desarrollo-población-porcentaje de extranjeros", mostrar lo ocurrido en Neuquén que, si bien está lejos de haber alcanzado un desarrollo óptimo, es la provincia que más lo ha logrado.

Censo	Población	Argentinos	Extranjeros	Chilenos
1895	14.517	5.517	9.000 62 %	8.565 59 %
1914	28.886	15.588	13.278 46 %	12.412 43 %
1960	111.008	96.577	14.431 13,2 %	11.655 10 %
1967 (Censo Provincial)	130.000	115.440	14.560 11,2 %	10.400 8 %

- 2.4. Sistemas educacionales y/o instalaciones escolares en general deficientes. Es de hacer notar que el problema mayor se presenta en el ciclo primario.

- 2.5. Deficitario desarrollo social (sanidad preventiva-curativa; vivienda; agua; urbanización, etc.).

## TRABAS AL DESARROLLO PATAGONICO

En el presente número de *ESTRATEGIA* incluimos un artículo del doctor Enrique Vera Villalobos en que se analizan, a partir de las ideas fundamen-

tales de Exequiel Ramos Mexía y con énfasis en los últimos 20 años, diversos planes vinculados al desarrollo patagónico.

Todos ellos, sin excepción, han puntualizado el importante potencial económico de la zona y señalado las necesidades y muchas de las tareas concretas a realizar, que podrían sintetizarse de la siguiente forma:

- Explotación de los recursos energéticos (petróleo, gas, carbón, hidroelectricidad) y de la minería.
- Leyes de protección, estímulo y fomento del desarrollo industrial.
- Desarrollo de la infraestructura de medios y vías de comunicaciones (caminos; vías férreas; puertos; aeródromos; líneas marítimas) con el objeto de romper el aislamiento de la Patagonia, dentro de ella y con el resto del país.
- Determinación de adecuadas políticas educacionales y demográficas.
- Desarrollo paralelo de aspectos vinculados con lo social, en particular viviendas, agua en algunas localidades y salud, tanto preventivos como curativos.
- Turismo.

En estos objetivos, así como en aspectos concretos del problema patagónico, han coincidido hombres provenientes de distintos partidos políticos. A pesar de ellos, algunos planes solo tuvieron principio de ejecución; otros sufrieron atrasos, limitaciones o se distorsionaron objetivos concretos perseguidos.

El tema debería ser objeto de investigación objetiva y profunda en seminarios universitarios y en los centros de estudio de las fuerzas armadas. Podrían extraerse conclusiones de alto valor para el futuro de los planes y de las obras por ejecutarse o en ejecución.

A nuestro objeto basta recordar algunos episodios: la lucha de Ramos Mexía y Bayley Willis contra la burocracia y los intereses comprometidos con el esquema antindustrialista del país<sup>3</sup>.

Willis, asimismo, hizo notar la influencia negativa de lo que él llamó "Imperio Invisible del Capital" y sufrió en carne propia la hostilidad del gobierno encabezado por Victorino de la Plaza en la persona de su Ministro de Obras Públicas, Manuel Moyano, vinculado a los intereses británicos, quien, so pretexto de economías, anuló los trabajos y lo amenazó con la cárcel por presunta malversación de fondos. A la postre, también se suspendió la construcción de los ferrocarriles de Ramos Mexía, que quedaron sobre la meseta uno (Alto de Las Plumas), y en Colonia Sarmiento y Las Heras los otros.

Recordar el caso del molino harinero de Trevelín (Chubut), instalado en 1907, es de interés. Promovió la siembra de trigo y abasteció del producto a las localidades dentro de su esfera de influencia. Debido a dificultades financieras surgidas por no ser considerada la zona como triguera, fue adquirido por una importante firma de Buenos Aires, la cual lo desmanteló y abasteció al área con harina traída de otras partes.

<sup>3</sup> Ver citas de Bayley Willis en el trabajo mencionado de E. Vera Villalobos.

Merece citarse por su parte el caso del ingenio azucarero de General Conesa, Río Negro (1940) que fue adquirido y cerrado por una empresa del norte del país.

Podríamos insistir mucho sobre este rico anecdótico. Las luchas en torno al petróleo y nuestro autoabastecimiento. La acción contra Mosconi; las trabas a Y.P.F. y a Yacimientos Carboníferos Fiscales; los interminables estudios sobre puertos; la demora en explotar Sierra Grande; los proyectos no concretados sobre Soda Solvay, etc., pero para finalizar esta sintética enumeración de dificultades, nada parece más elocuente que la muy actual distorsión de las finalidades perseguidas con el *Chocón-Cerros Colorados* (C.-C.C.).

- A La obra fue concebida con una clara finalidad *geopolítica*, y técnicamente, de uso múltiple. En este sentido sus prioridades debían ser <sup>4</sup>:
- a *Energía hidroeléctrica*. En primer término, para promover la industrialización de la zona; segundo, aportar energía al área Gran Buenos Aires-Litoral y zonas sobre la línea de transmisión.
  - b Riego.
  - c Control de las crecidas del Limay, Neuquén y Río Negro.
- B A lo largo de varios años, el proyecto fue atacado desde todos los flancos.
- Trabas del Banco Mundial para su financiamiento.
  - En 1960, consultores extranjeros que estudiaron el problema eléctrico argentino para el período 1960/1969, expresaron que el Chocón no podía suministrar corriente más barata que la termoeléctrica, razón por la cual aconsejaron no ponerlo en servicio dentro del período indicado.
  - Intensa campaña para sustituir dicha obra por centrales térmicas o su reemplazo por varias usinas hidroeléctricas de menor capacidad.
  - Se efectuaron además numerosos estudios <sup>5</sup>.
- C En 1961, en entrevista del entonces presidente argentino con el presidente Kennedy, éste se comprometió a apoyar la financiación de la obra, previo reconocimiento de que *poterosos intereses* se oponían a su construcción.
- D Promulgada la Ley 16.882 (4-XI-66), la misma es derogada el 21-XII-67 por la 17.524, previa constitución de Hidronor el 27 de octubre de 1967. La nueva ley es poco clara respecto de las tarifas para promover la zona y suprimió el Fondo de Beneficios de la ley anterior mediante el cual

<sup>4</sup> El decreto-ley 5089 del 16 de mayo de 1957 expresa que la "presa y central del Chocón ... constituye una obra indispensable ... para crear en la zona de su influencia un centro industrial de enorme importancia". A su vez, según lo publicado por Agua y Energía Eléctrica en el folleto "Complejo Chocón-Cerros Colorados. Proyecto Ejecutivo". "Síntesis". Buenos Aires, Octubre 1965, página 5, el funcionamiento del complejo permitiría: "Destinar prioritariamente al mercado regional una potencia estimada en 100 MG" y, además, transmitir 900 MG al sistema Gran Buenos Aires-Litoral; riego; protección al valle del Río Negro contra crecidas.

<sup>5</sup> Según el Ingeniero Justiniano Allende Posse (carta a "La Nación" del 3-V-68) cinco estudios por parte de la Secretaría de Estado de Energía y siete por firmas extranjeras.

las utilidades serían distribuidas en la siguiente forma: 33,33 % para obras hidroeléctricas y de riego en la zona de Comahue; 33,33 % para obras similares en las zonas áridas y semiáridas del país; 33,34 % para obras de promoción económica en las provincias limítrofes de los ríos Neuquén y Limay.

- E Finalmente se ha determinado que el orden de necesidades a satisfacer por el C.-C.C. en orden de urgencia es el siguiente: control de las crecidas; riego; energía eléctrica, mediante "usina de pico" para satisfacer, de manera particular, el consumo del Gran Buenos Aires-Litoral <sup>6</sup>.

Suponer que el mercado debe preceder a la energía, como parece ser fundamento de la distorsión del C.-C.C. y no que la energía genera la demanda, es olvidar experiencias decisivas en la materia. Es desconocer lo que sucede hoy en países que luchan por su desarrollo, tales como *Venezuela*, que en las Guayanas, construye la presa hidroeléctrica del *Guri* con una capacidad final de 6.000.000 kW proporcionando electricidad a 0,002 dólares el kW o el caso de Australia, en Queensland, donde se ofrece electricidad para el desarrollo industrial con tarifas negociadas, o en Gales, donde mediante subsidio del gobierno se dará el fluido a 0,002 dólares el kilowatio, para que se instale una planta de aluminio.

## FACTORES QUE HAN POSTERGADO LA INTEGRACION PATAGONICA

Si desde 1907, hombres de distintos sectores y gobiernos de diferente origen han proyectado el desarrollo de este inmenso espacio y hoy todavía nos planteamos el mismo problema, parece llegado el momento de señalar las causas que, a nuestro juicio, han gravitado para que tal situación no haya sido resuelta.

En este sentido, es indudable que una compleja gama de factores han influido de manera negativa. No obstante hay dos que resultan claves. Interno uno. Externo el otro. Ambos, estrechamente vinculados.

*El primero, interno, es consecuencia del esquema, adoptado desde fines del*

<sup>6</sup> El presidente de Hidronor en conferencia pronunciada en el Palacio San Martín el 19 de julio de 1968 expresó dicho orden de objetivos, confirmado por otra parte en la Memoria y Balance de Hidronor al 31 de diciembre de 1968 en la siguiente forma: "En este sentido no puede dejar de mencionarse la importancia decisiva que tiene el río Limay y Neuquén para evitar los graves perjuicios que han ocasionado en años pasados las fuertes crecientes. De ahí que se estime que en esta obra de propósitos múltiples, que reportará beneficios de diferentes órdenes, uno de los de mayor gravitación es el que se refiere a la atenuación de las crecidas. Otro no menos significativo es la irrigación. Además de esos dos factores tan importantes las obras proyectadas aportarán al sistema eléctrico nacional un potencial disponible de considerable magnitud (pág. 22). Y agrega en la página siguiente: "La terminación de estos trabajos (primera etapa) está prevista para junio de 1973, fecha en la cual Hidronor debe entregar la energía producida por las dos primeras unidades al sistema Gran Buenos Aires-Litoral".

siglo pasado de integrarnos en una división internacional del trabajo donde la Argentina proveería a los países industrializados de alimentos y materias primas a cambio de productos manufacturados y combustibles. El país se concentró por lo tanto sobre su pampa húmeda y, a partir de las dos guerras mundiales, el desarrollo de la industria liviana que se instaló, en particular, sobre la misma zona, acentuó la distorsión nacional. Por una parte produjo la inmigración interna hacia las grandes ciudades del litoral, en especial el área del Gran Buenos Aires. Por la otra, agravó la dependencia externa en combustibles, materias primas y bienes de capital.

A las consecuencias de este esquema se sumó el factor externo. *El de los grandes intereses internacionales y sus agentes internos* que promovieron y se beneficiaron con dicho esquema. En lo económico proveyendo desde el exterior lo que el país podría producir y, por lo tanto *sustituir*, es decir, dejar de comprar afuera y de pagar la comisión del intermediario. En lo político, si bien subsidiario y actualmente sin mayores posibilidades, acentuando el aislamiento patagónico en vista de su eventual segregación ayer (Inglaterra y Chile) o, debilitamiento hoy, para apoyar reclamaciones menores o para crear mejores condiciones en vista de la absorción de sus excedentes de población (Chile).

Parece conveniente señalar lo que cuesta importar algunos rubros que puede producir la Patagonia, máxime cuando no faltan hoy quienes sostienen que la etapa de sustitución de importaciones se ha agotado. De ahí, además, que utilicemos solo cifras del último quinquenio en millones de dólares<sup>7</sup>:

Rubro	Año 1968	Años 1964-1968
Carbón	9,2	67,3
Soda Solvay	6,0	26,0
Hierro y sus artefactos excluido		
mineral de hierro	98,3	626,3
Mineral de hierro	8,5	56,9
Aluminio (lingotes, barras, etc.)	21,8	95,7
Petróleo crudo	42,6	247,7
Derivados del petróleo	82,5	228,2
TOTAL	268,9	1.348,1

Si consideramos que C.-C.C. costará, terminadas las dos etapas, 522,9 millones de dólares (primera etapa 346,7 millones de dólares), la Argentina ha comprado elementos sustituibles del extranjero por más de dos C.-C.C. en el quinquenio y por las dos terceras partes del costo de la primera etapa en sólo 1968<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Los datos consignados han sido proporcionados por OECEI, FIAT, a pedido del autor, excepto los de petróleo crudo que corresponden a datos provenientes de la Secretaría de Energía.

<sup>8</sup> Habría que preguntarse, visto estas cifras qué grupos o intereses movilizan o promocionan a quienes sostienen como agotada la sustitución de importaciones.

Visto el problema desde la perspectiva que hemos señalado, no resulta extraño que la Patagonia haya quedado relegada, postergada y destinada en lo fundamental a producir materias primas, incluida lana sucia, y ciertos productos alimenticios, tales como frutas, hortalizas, etc.

Ni es de sorprender que todo intento de desarrollo patagónico que amenace el *statu quo* haya sido obstruido, evitado, limitado o distorsionado. Y esto se aplica tanto a los proyectos provenientes de la iniciativa privada como a los gubernamentales.

## COMO OPERAN LOS INTERESES VINCULADOS AL STATU QUO

Los aspectos expuestos quedarían incompletos si no mencionáramos algunos procedimientos utilizados por esos intereses para lograr sus objetivos. Enumeración que lejos está de resultar exhaustiva.

### Desde el exterior

- Actuar sobre los organismos de financiamiento internacional o inversores privados para impedir o retardar los recursos necesarios, o bien concederlos bajo condiciones ventajosas a sus intereses. La exigencia de numerosos estudios es un método común para dilatar las resoluciones.
- Presionar sobre el gobierno nacional mediante otros gobiernos u organismos internacionales.
- Crear falsas imágenes a través de adecuadas campañas y medios de publicidad. En este sentido, son comunes:
  - \* Imagen negativa o distorsionada de gobiernos, grupos o personas que impulsen el desarrollo en la medida que éste afecta sus intereses.
  - \* Buena o sobresaliente imagen o promoción de grupos y personas que consciente o inconscientemente sostienen tesis o elaboren planes en coincidencia con sus objetivos.
- Vender a precios de "dumping" para demostrar que la producción nacional es antieconómica, ineficiente, o no se ajusta a los "precios internacionales".
- Promover, estimular y financiar institutos en sus respectivos países que afirmen teorías afines con sus intereses. Esta operación suele extenderse hacia el país en desarrollo, donde se financian o subvencionan institutos que propician de manera directa o indirecta tesis coincidentes.

### En el ámbito interno

- Campañas de acción psicológica contra quienes postulan teorías, proyecten planes o ejecuten obras en contradicción con los intereses del *statu quo*.

En este sentido han sido muy utilizadas las de marxismo, comunismo y corrupción.

- Negar posibilidades de desarrollo en función de inadecuados e insuficientes recursos naturales o financieros.
- Infiltrar sus colaboradores en los órganos de elaboración de políticas o en los entes estatales ejecutores de tareas concretas. O promover para esos cargos a quienes tienen coincidencia intelectual con sus propios objetivos.
- Crear "frentes de distracción", normalmente políticos y sociales, recurriendo incluso a agitadores profesionales.
- Explotar tendencias de sano, aunque formal nacionalismo, para impedir el desarrollo efectivo de rubros esenciales. Tal el caso del petróleo, donde ciertas tesis fueron utilizadas para mantener la dependencia de la importación en beneficio de los grandes monopolios internacionales.
- Promover teorías económicas, directamente o a través de institutos o agentes, que favorezcan los intereses extraños. Hoy pueden señalarse algunas en pleno desarrollo tales como:
  - \* Integración regional *sin* previa integración nacional.
  - \* Dar por terminada la etapa de sustitución de importaciones trasladando el énfasis a la eficiencia y economicidad para "competir con los precios internacionales".
  - \* Proyectos de "nación-continente", en estrecha relación con la integración regional.
- Presentación de "proyectos taponés", es decir que traben otros proyectos o que, obtenidos los derechos de ejecución, no se concretan.

## LA VERDADERA OPCION

El desarrollo de la Patagonia está vinculado con el proyecto de Nación. En este sentido, cualquier proyecto o encuadre a largo plazo que tienda a consolidar el viejo esquema, o que, de hecho, signifique *el mantenimiento del statu quo*, postergará una vez más a la Patagonia y a otras regiones todavía marginadas.

En este orden de ideas, en la actualidad se debaten, fundamentalmente, dos modelos, a saber:

- a *Un país orientado hacia afuera*, con máximo desarrollo en la "pampa húmeda" y alguna "isla" en el resto del espacio nacional, productor en lo esencial de materias primas y alimentos, y con un aparato industrial especializado en particular en sectores derivados de la producción agropecuaria y algún rubro básico, preferentemente petroquímica de fertilizantes.
- b *Un país realizado como Nación*, integrado en lo geoeconómico y secto-

rial. Es decir, que incorpore a la Nación las áreas hoy postergadas y marginadas tales como la Patagonia y el Noroeste y que desarrolle de manera acelerada las industrias básicas (siderurgia, petroquímica, aluminio, celulosa, etc.) y la infraestructura de servicios, con un elevado ingreso medio de la población.

Este modelo al que llamamos *integrado*, busca un desarrollo autosostenido e independiente sobre la base de un gran mercado interno de producción y consumo. Una sociedad industrial que se incorporará como tal al mercado internacional, con sus consecuentes cambios en la estructura de su comercio exterior.

El primero de estos modelos, al que algunos de sus autores denominan "*no integrado y abierto*", relega a segundo plano la importancia del mercado interno, subestima el valor de las industrias básicas como apoyo, sostén y multiplicador de otros sectores tales como el agropecuario y el de la industria liviana y pone su acento en el mercado externo a través de los productos tradicionales y de una industria especializada que no exija altas inversiones de capital y tecnología, tales como la del cuero y ciertos tipos de máquinas y herramientas<sup>9</sup>.

Parecería obvio agregar que este modelo *no integrado y abierto* no sólo no responde a las necesidades de la sociedad argentina en su etapa actual de desenvolvimiento económico, social y cultural, sino que niega las posibilidades de una adecuada Seguridad Nacional y, peor aún, el futuro político, el destino de grandeza de nuestro país. En lo que hace a la Patagonia y a otras zonas marginadas, las condena; una vez más a constituirse en las áreas coloniales de la otra Argentina<sup>10</sup>.

El plan que esbozamos más adelante, tiene por marco el modelo de desarrollo *integrado*, es decir, vertebrado en lo espacial y sectorial. Un modelo en síntesis, que es el *único horizonte* del porvenir argentino, ya que sólo así podremos dar respuesta adecuada a las necesidades de progreso de nuestra población; al sector agropecuario, palanca de la industrialización; al sector industrial; al campo de la cultura, y, finalmente, a las exigencias de la seguridad y defensa nacionales.

## EL PLAN QUE PROPONEMOS

Deberá ejecutarse con una adecuada y coordinada planificación de los recursos nacionales, de las provincias patagónicas y privados. *Su ritmo debe ser acelerado.*

<sup>9</sup> En este sentido resulta interesante la definición del modelo "no integrado y abierto" que fue propuesto a fines del año ppdo. por algunos funcionarios del CONADE que, por otra parte lo consideraron como la alternativa óptima: "Cubrimiento parcial del espectro de producción y gran apertura hacia el exterior. Producción industrial destinada al mercado interno y externo, con énfasis en el segundo. Alto grado de especialización". Conade. Agosto de 1968. "Encuadre a largo plazo". "Modelo no integrado y abierto".

<sup>10</sup> Si se tiene en cuenta el comercio con el resto del país, la Patagonia exporta el 94,9 % e importa el 74 % del área Metropolitana y resto de Buenos Aires en conjunto. Del sector *industria*, importa un 92,2 %. C.F.I. Análisis Regional de la Patagonia, citado, páginas 79 y 80.

Comprende dos aspectos, a saber: *espacial y sectorial*.

## 1. ESPACIAL (ver mapa)

Se basa en la promoción, como *polos de desarrollo* de distintas zonas en función de sus posibilidades energéticas, industriales, mineras y agropecuarias. Algunas de estas áreas constituyen en sí mismas complejos integrados en función de sus varios recursos.

### 1.1. Primera urgencia.

- 1.1.1. Neuquén - Alto Valle Río Negro.
- 1.1.2. Sierra Grande - Madryn - Trelew - Rawson.
- 1.1.3. Comodoro Rivadavia - Pico Truncado - Pto. Deseado.
- 1.1.4. Río Turbio - Río Gallegos - Cerro Redondo - El Cóndor.
- 1.1.5. Esquel.
- 1.1.6. Bahía Blanca (sin desmedro de las zonas anteriores, en particular de 1.1.1.).

### 1.2. Segunda urgencia.

- 1.2.1. Valle inferior del Río Negro.
- 1.2.2. Zonas de riego del Río Colorado.
- 1.2.3. Colonia Sarmiento y Perito Moreno - Los Antiguos.
- 1.2.4. Gobernador Gregores y Calafate.
- 1.2.5. Río Grande - San Sebastián.

## 2. SECTORIAL

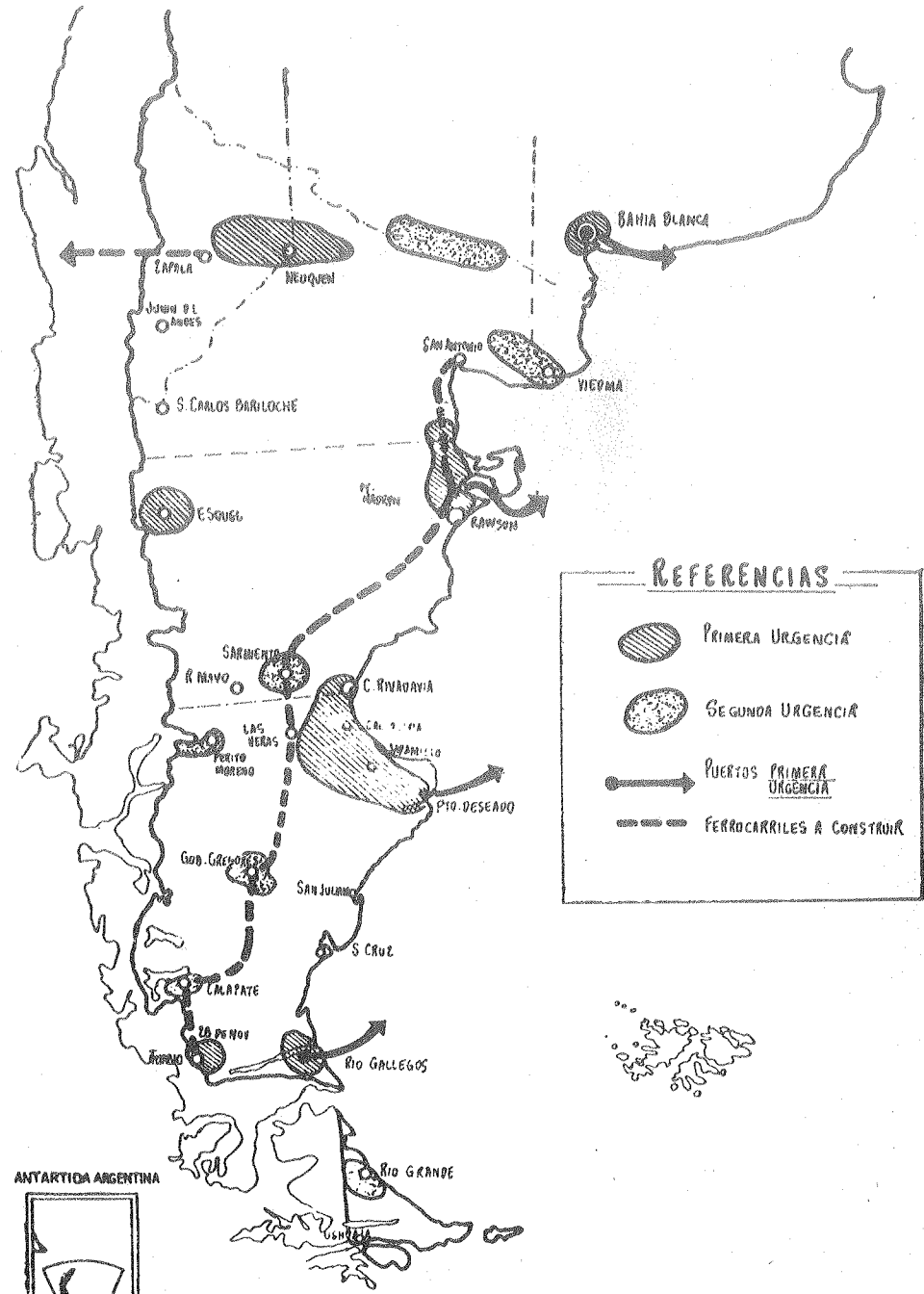
### 2.1. Prioridades absolutas.

#### 2.1.1. Infraestructura.

- \* **Energía hidroeléctrica:** Chocón-Cerros Colorados. Debe darse prioridad al desarrollo industrial de su inmediata zona de influencia, para lo cual deben adoptarse, con urgencia, las medidas necesarias. Concluir proyecto *Florentino Ameghino*. Construir usina del *Futaleofú*.
- \* **Petróleo y gas:** Intensificar exploración y explotación, incluida plataforma submarina. Incorporar empresas de capital privado nacional, en las áreas ahora reservadas a YPF para colaborar con dicho organismo. Adecuar las destilerías al crudo nacional y *prohibir su importación*.

# Desarrollo de la Patagonia

En lo Espacial - (Polos de Desarrollo)



- \* *Carbón*: Integrar el complejo con una usina térmica y carboquímica. *Prohibir la importación de carbón sustituable por el de Río Turbio.*
- \* *Puertos*: Poner en óptimas condiciones de utilización Bahía Blanca; Madryn; Pto. Deseado; Río Gallegos. Definir en Tierra del Fuego, Río Grande o San Sebastián.
- \* *Aeródromos*: Ampliar y completar los existentes, en particular: ciudades de la costa. En el interior: San Martín de los Andes; Esquel; Sarmiento; Río Mayo; Gregores; Calafate; Río Turbio; Río Grande.
- \* *Ferrocarriles. Estudios para*:
  - a Prolongar a través de la cordillera el Roca desde Zapala, para conectarse a la red de Chile.
  - b Construir un ferrocarril transpatagónico. Trazado posible: San Antonio Oeste por Sierra Grande - Madryn - Trelew - Las Plumas - Sarmiento - Las Heras - Gregores - Calafate - El Turbio.
- \* *Caminos*. Conceptuamos de prioridad fundamental la pavimentación, repavimentación y/o mejoramiento de las siguientes Rutas Nacionales:
  - N° 3. Terminar tramos que faltan hasta Monte Aymont (Santa Cruz).
  - N° 40. Como mínimo: Mendoza - Zapala; Río Gallegos - Lago Viedma.
  - N° 35. Terminar (Santa Rosa - Bahía Blanca).
  - N° 152. Caranchos - La Japonesa - Empalme Ruta 22.
  - N° 22. Zapala - Pino Hachado (Neuquén).
  - N° 251. San Antonio Oeste - Empalme Ruta 22.
  - N° 25. Esquel - Trelew.
  - N° 281. Puerto Deseado - Empalme Ruta 3.
  - N° 293. Río Gallegos - Cancha Carrera.
  - La denominada "Troncal" en la Pcia. de Santa Cruz.
- \* *Transportes Marítimos*. Intensificar, incluso como fomento, los servicios de cabotaje.

#### 2.1.2. *Explotación minera.*

- \* Puesta en marcha urgente de Sierra Grande.
- \* Fomento de explotación minera.

\* Prospección minera en toda la zona.

#### 2.1.3. *Producción manufacturera.*

Ley de promoción que estimule la radicación de industria. Sectores fundamentales a promover: Petroquímica; Soda Solvay; Aluminio; Carboquímica; Astilleros; derivados de la madera; Frigoríficos; lavaderos de lana; textiles; vinculadas a la construcción; metalurgia, etc.

#### 2.1.4. *Pesca y Flora marina.*

Ley de promoción de la pesca para consumo fresco e industrializado. Industrialización de algas.

#### 2.1.5. *Turismo.* Incluir en la Ley de Promoción Turística a zonas faltantes como Esquel y Los Alerces.

### 2.2. *Prioridad principal concurrente.*

2.2.1. *Vivienda, urbanización y problemas conexos*, vinculados en particular a las áreas señaladas como polos de desarrollo.

2.2.2. *Política demográfica*, tendiente a fomentar la inmigración interna y, subsidiariamente, la externa, en particular europea de origen latino, y radicarla con carácter permanente.

2.2.3. *Política educacional*, que contemple la reforma del sistema, en particular el ciclo primario. En este sentido constituyen un modelo las escuelas de internados dirigidas por los sacerdotes salesianos.

#### 2.2.4. *Producción agropecuaria.*

Estímulo para su incremento, tecnificación e industrialización con vistas a satisfacer las necesidades del consumo dentro de la región y la demanda que se origine fuera de ella.

## CONCLUSIONES

1 La postergación patagónica es consecuencia de su falta de desarrollo económico, social y cultural.

2 Dicho desarrollo se encuentra íntimamente ligado al proyecto nacional. No habrá desarrollo patagónico con esquemas que mantengan o consoliden el *statu quo*, es decir que concentren el "crecimiento" del país sobre la pampa

húmeda y adquiera afuera rubros esenciales que podemos obtener dentro de nuestras fronteras. La Nación *debe ser una Nación integrada en lo espacial y sectorial*, lo cual significa incorporar al quehacer nacional las áreas rezagadas o postergadas y promover el desarrollo de las industrias básicas e infraestructura de servicios.

3 La integración patagónica constituye un deber histórico irrenunciable. Las coordenadas fundamentales de dicha integración pasan por:

- El Chocón-Cerros Colorados, como palanca y motor de la industrialización regional.
- El mineral de hierro de Sierra Grande.
- El autoabastecimiento de petróleo y carbón.
- La promoción de las actividades mineras y de las industrias petro y carboquímica, astilleros, aluminio, soda solvay, metalúrgicas, textiles, derivados de la madera, frigoríficas, vinculadas a la construcción, pesca y flora marina, etc.
- Adecuada infraestructura de medios y vías de comunicaciones.

4 Poblar con argentinos la Patagonia, es tarea urgente y perentoria. Ello sólo se logrará, mediante su desarrollo integral y acelerado. En este sentido, la modificación de los porcentajes de extranjeros de la provincia de Neuquén, que hemos señalado, es altamente significativa.

5 Los grandes intereses externos y sus colaboradores dentro del país, así como los beneficiarios del *statu quo*, no tienen interés en el desarrollo integral patagónico. Antes bien, pueden tratar, como antes, de impedirlo, distorsionarlo o de sólo favorecer aquellos rubros en los cuales tengan objetivos particulares.

6 Este desarrollo a su vez, creará las mejores condiciones para la Seguridad Nacional en su conjunto y, en particular, para la zona patagónica.

7 La falta de desarrollo, en cambio, mantendrá a la Patagonia en su actual carácter de frontera interior más vulnerable. En estas condiciones, no sólo no se cumple el deber insoslayable de integrarla, antes mencionado, sino que se estimula la apetencia de potencias extranjeras.

## Argentina. Política nacional y política de fronteras. Crisis nacional y problemas fronterizos

### I INTRODUCCIÓN

Presentamos en este trabajo un panorama general de la situación fronteriza, con problemas en algunas zonas por la crisis nacional y la acción de intereses foráneos. En el desarrollo del tema se afirman algunos conceptos teóricos, tal como la existencia de una frontera interior, *el ámbito cultural*, que exige nuestra preocupación fundamental, así como dos tesis principales: no hay política de fronteras sin una política nacional que la encuadre; la Argentina no necesita proyectarse hacia los ámbitos vecinos en desmedro de ellas. Antes bien, nuestra actitud debe poner su énfasis en la protección-aproximación, esto es defender dichas zonas contra la presión y/o infiltración exterior, estableciendo al mismo tiempo, hacia el otro lado, relaciones de convivencia asentadas en el respeto mutuo y el interés recíproco.

### II ALGUNOS ASPECTOS TEÓRICOS. FRONTERAS PERIFÉRICAS. FRONTERA INTERIOR

1. Las naciones separan sus respectivas jurisdicciones administrativas mediante la fijación de "límites" (naturales o artificiales). La "frontera", en cambio, es el ámbito geográfico que, a partir de dicho límite, se extiende hacia el interior del propio territorio hasta una distancia determinada. Como este espacio está en contacto con el del país vecino, es lícito también afirmar que "frontera" es el ámbito geográfico de dos naciones, a ambos lados del linde. Éste, en síntesis es un concepto lineal. La frontera una noción geoambiental.

2. La magnitud territorial de la frontera depende de gran cantidad de factores, entre los cuales merecen citarse: características geográficas

<sup>1</sup> Una síntesis de este artículo fue difundida por Radio Nacional el 30 de diciembre de 1975, en un reportaje efectuado al autor por el Profesor Carlos Ibáñez.

(configuración, relieve, posición etc.); dimensión del país y también sus características geográficas, en particular "detrás" de la zona fronteriza; poder nacional; nivel del "desarrollo integral", tanto en el orden general como en la frontera misma; política propia y del país colindante, dado que ambas se proyectan a los entornos periféricos; avance científico y técnico, en especial respecto a armas y vectores de uso militar, medios y sistemas de comunicaciones.

3. Los aspectos mencionados, que por su significación debieran ser objeto de un análisis pormenorizado, no sólo son factores determinantes del tamaño territorial de las fronteras, sino que imprimen a esas zonas un carácter altamente dinámico. Así, por ejemplo: el desarrollo de la aviación y luego de vectores, satélites y vehículos de uso espacial determinaron primero, la dimensión aérea de las zonas periféricas; luego exigieron cubrir todo el país; finalmente el "techo" debió subir hacia el espacio exterior. Hoy, incluso, la atmósfera constituye parte de la frontera aeroespacial dado que pueden provocarse fenómenos meteorológicos capaces de producir ingentes daños. El mar, considerado en el pasado como un medio de separación y, por lo tanto, de real seguridad, se transformó en el elemento de circulación y vinculación. Desde un punto de vista militar ya no puede constituir, un "foso protector" efectivo. Los espacios marítimos, además, adquieren nuevos valores económicos y geopolíticos dado la apetencia por sus recursos, que incluyen a los del lecho y subsuelo. El desarrollo económico, así como el perfeccionamiento y avance en materia de comunicaciones afecta sensiblemente la situación de las áreas fronterizas terrestres al superar algunos factores geográficos que, en el pasado, se estimaban determinantes. Todos estos aspectos, en síntesis, generan un estado de constante mutación que amplían, sin pausa, los horizontes desde los cuales pueden vulnerarse nuestros ámbitos fronterizos.

4. En esta general y sumaria reseña dejamos para párrafo aparte a la *política nacional*, ya que ella se proyecta directa o indirectamente sobre las fronteras. Estos ámbitos, constituyen frentes operacionales de las estrategias general y particulares derivadas (política, económica, militar, etc.). La falta de una política nacional coherente o con objetivos que marginen al interior del país en lo económico-social lleva a graves debilidades de sus entornos periféricos, cuando nó a verdaderos vacíos fronterizos por donde penetran la población, la influencia y los intereses vecinos, máxime cuando existen del otro lado presión demográfica, necesidad o, simplemente, política expansiva. Es que, en un mismo ámbito, confluyen los propósitos, la voluntad y el poder de las naciones colindantes. En tal sentido, la ausencia o debilidad de una de las partes lleva de manera irremediable a la preponderancia de la otra.

sin embargo otro componente nada despreciable: la situación local, con sus intereses lugareños, en ocasiones contrapuestos a los objetivos y propósitos nacionales. Esta circunstancia implica una necesidad y una obligación primaria: integrar el ámbito fronterizo al resto de la nación, tanto en sus aspectos espirituales como materiales. Caso contrario dada la situación de contorno, aparecerán tendencias disociantes, vocaciones disgregativas, aspiraciones de autonomía total o bien actitudes de complaciente aceptación de la gravitación vecina.

6. Por las razones expuestas, desde el punto de vista geopolítico, las fronteras deben satisfacer dos clases de misiones. Una función de tipo general, derivada de su papel de borde del cuerpo nacional. Otra, de carácter particular, consecuencia de su situación geoambiental, así como de la política nacional. Dichos cometidos pueden ser cumplidos mediante tres posibles modos de acción, ya sea que se apliquen individualmente o de manera combinada: *proteger*; *aproximar*; *proyectar*. En otros términos: *defender* contra la presión externa; *acercar*, estableciendo sólidos vínculos de convivencia; *irradiar* la propia personalidad e intereses sobre la zona lindera. Respecto a estas tres actitudes y las circunstancias fronterizas concretas conviene destacar otro aspecto. La disconformidad contra una situación interna (relación frontera-cuerpo nacional, que puede llevar a la rebeldía violenta) o las contradicciones entre las políticas de las dos naciones (protección contra la acción externa o proyección propia sobre el colindante), determinan lo que los especialistas llaman "*fronteras de tensión*". El nivel de ésta, como es obvio, dependerá, en el caso interno, del grado y capacidad de la protesta y, con referencia a la zona contigua, de la intensidad de la presión recibida o de la magnitud de la propia proyección buscada.<sup>2</sup>

7. Las fronteras, según la concepción tradicional, son bordes nacionales y, como tales, en contacto ambiental con los sectores colindantes. Esta noción, correcta, resulta sin embargo insuficiente en el mundo contemporáneo. Ello es así por cuanto excluye un ámbito cada día más vinculado con el mundo exterior. Nos referimos a la *cultura nacional*, verdadera frontera, en este caso interna, que también es necesario preservar, perfeccionar y desarrollar, ya que su ámbito específico hace a la cohesión interna de la sociedad, a su progreso y bienestar, a su efectiva libertad de acción, a su capacidad autónoma de decisión.

8. La cultura es la facultad del hombre para obrar sobre sí mismo y sobre la naturaleza. El hombre se autocultiva y con los instrumentos disponibles, actúa y modifica su mundo exterior en determinadas circunstancias de espacio y ambiente. Estas dos últimas condiciones cons-

<sup>2</sup> Dado el carácter dinámico de la frontera, y/o de las situaciones expresadas es corriente en geopolítica utilizar los términos fronteras vivas, de formación, establecimiento, etcétera.

tituyen la *nación*. De acuerdo a esta interpretación, la cultura comprende desde la perfección moral, espiritual y de los conocimientos del hombre, hasta la creación artística, el quehacer arquitectónico, la elaboración de utensilios, herramientas, armas, máquinas, alimentos, modos y sistemas de producción, etc. La *cultura nacional*, constituye la resultante de un proceso que reconoce como factor determinante una *herencia cultural propia*, enriquecida por pautas de tipo universal que son asimiladas y desentrelazadas en el marco de aquella cultura autóctona. Teniendo en cuenta sus componentes espirituales y materiales,<sup>3</sup> la cultura nacional como "frontera interior" debe ser considerada "bidimensional". Cada una de estas dos partes demanda un tratamiento particular. Sin embargo, el ámbito cultural, dado su carácter unitario exige un proceso vertebrador de índole global. Todo este quehacer requiere, también, ser protegido de la penetración foránea, favorecida hoy por la interdependencia económica y el desarrollo de los medios de comunicación social, en particular masivos, que permiten accionar sobre las raíces espirituales de una comunidad. Para quien quiere dominar el sometimiento cultural resulta la victoria menos cruenta. No requiere cuota de sangre ni fuerzas de ocupación para mantener y asegurar el tutelaje, ya que el nativo se torna dócil instrumento de la causa ajena. Un pueblo que pierde sus valores culturales es objeto y no sujeto de la historia. Está condenado a desaparecer. Son muchos, sin embargo, los factores que permiten defender la cultura nacional. Pero ninguno mejor que afirmarla en las vivencias de la cultura popular ya que éstas nutren los valores y creaciones de aquélla. Por último conviene señalar algunos aspectos particulares de cada una de sus dos dimensiones.

#### a) Espiritual

El ámbito espiritual de la cultura es cada vez más vulnerable debido al desarrollo de los medios masivos de comunicación social (libro, prensa, radio, televisión y respectivas estructuras de apoyo) así como por otros modos de penetración.<sup>4</sup> La sociedad en su conjunto es some-

<sup>3</sup> Señalamos entre los factores *espirituales*, a la ciencia, moral, lo intelectual, estético, religioso, tradición, modalidades sociopolíticas y estilo de vida. Como componentes *materiales*, la técnica, modos de producción y sistemas económicos.

<sup>4</sup> Destacamos en este sentido, la influencia que, sobre la educación ejercerán programas armados desde el exterior y transmitidos desde satélites, videocassettes, etc. Asimismo a *Fundaciones*, aparentemente creadas para sanos propósitos pero que, en el fondo, sirven a los fines de las "metrópolis" o grandes empresas multinacionales. Algunas de estas instituciones dependen directamente de esas corporaciones. Otras sirven a sus objetivos a través de donaciones o subsidios para investigaciones sociales o económicas. También deben mencionarse algunos "organismos" internacionales que desarrollan tareas "educativas", promocionan "soluciones" de acuerdo al interés de las grandes potencias, etcétera.

tida al bombardeo de "mensajes"<sup>5</sup> que se difunden a través de todos esos canales en acción concertada. La comunidad se transforma así en un "público-blanco" que no excluye, antes bien incluye a objetivos seleccionados, tales como instituciones en su totalidad (del trabajo, fuerzas armadas, iglesia, magisterio, etc.) o individualidades dentro de las mismas. A través de este arsenal de medios operan en definitiva los imperialismos, sus satélites privilegiados y las corporaciones multinacionales, asociadas éstas en muchos casos con aquéllos. Este cúmulo de intereses persiguen definidos propósitos, investigan el ambiente social, confeccionan al respecto verdaderas cartas de situación, planifican estrategias y ejecutan las acciones consecuentes. Se desarrollan así operaciones psicosociales de vastos alcances para cuyos fines, si fuere necesario, suplantán valores, afectan la moral, quiebran tradiciones, etc. Contra estos ataques al contenido espiritual de la cultura no basta estar prevenido. Por lo contrario, además de su defensa hace falta una política clara de perfección y desenvolvimiento que ha de abarcar no sólo al contenido, sino también a los medios y canales de penetración.

#### b) Material

La economía es la base del poder material y el sustento del bienestar y del desarrollo espiritual de la nación. Sostiene a las instituciones políticas; es el apoyo de la justicia social. De la economía dependen el orden y la seguridad. Afecta al poder militar tanto en sus factores cualitativos como cuantitativos. Determina, en fin, el poder real de la nación, su capacidad soberana, el grado de independencia de un pueblo. Contra este ámbito también opera el enemigo. Manióbró a través de viejas fórmulas. Actúa ahora mediante neocolonialismos o con pretendidos ordenamientos económico-regionales, donde algún país será beneficiado con industrias claves y multiplicadoras, mientras otros quedarán relegados como proveedores de alimentos y materias primas. Pero todos sirviendo a las grandes potencias y a las corporaciones internacionales. El negocio de este conjunto de intereses externos es la mediatización de la nación elegida como víctima; su subdesarrollo económico global o bien permitiéndole que desenvuelva sólo algunos sectores del aparato productivo, de acuerdo con sus conveniencias; induciendo a que desarrolle determinadas áreas espaciales según sus intereses;

<sup>5</sup> Sería muy interesante respecto a estos propósitos y "mensajes", que algún organismo nacional investigue en nuestro medio el desenvolvimiento de ciertos temas tales como: conveniencia del desarrollo regional, a expensas del concepto de la nación, a cuya categoría histórica se la da por superada; terminación del ciclo de sustitución de importaciones; el "milagro brasileño"; limitación del desarrollo económico ante el peligro de agotar los recursos naturales no renovables; control de la natalidad; la producción de alimentos como factor de poder en el futuro, etcétera, etcétera.

estimulándole submetrópolis internas, fenicias, que se benefician con las migajas del despojo. Una dependencia integral que se instrumenta mediante el control de sectores claves de la economía, en particular el financiero; créditos externos "atados" o préstamos dirigidos donde más convenga; bloqueando el apoyo financiero y técnico internacional; con los precios que manejan a voluntad en el mercado mundial las grandes corporaciones; con la servidumbre tecnológica; mediante la promoción de sus empleados o asociados ideológicos para funciones y cargos de responsabilidad decisiva, etc. El ámbito económico adquiere así fundamental importancia. Revela el grado de autonomía o dependencia; de soberanía o sometimiento de la nación. "La presión económica, [afirmó el General Manuel N. Savio], ciñe más fuerte que la presión bélica: no es cruenta, pero es implacable e integral". Contra la sumisión económica no bastan líricas declamaciones. La liberación se gana todos los días con hechos concretos en los sectores realmente estratégicos del quehacer económico. Para lo cual se necesitan objetivos claros, metas y prioridades acertadas. Y un enemigo, incluido sus servidores internos, ubicado con certeza tanto en su identidad como en sus formas de proceder.

### III LOS PROBLEMAS EN NUESTRAS FRONTERAS PERIFÉRICAS

9. La derrota del interior en su histórico enfrentamiento con los intereses portuarios y el proyecto luego de la generación del "Ochenta" (desenvolvimiento de potencial agropecuario focalizado en la pampa húmeda e inserto en la división internacional del trabajo), caracterizaron el desequilibrio del desarrollo integral argentino que, en lo espacial, se tradujo en el atraso, cuando no abandono del resto del país. La persistencia en este esquema agroimportador dependiente, que no quisieron o no pudieron modificar sustancialmente las generaciones posteriores y círculos dirigentes responsables, acentuaron el desbalance en favor del eje portuario Buenos Aires-Rosario y su inmediata zona de influencia. Las fronteras quedaron así a espaldas de la nación, como retaguardias libradas a su suerte, de un pueblo en éxodo hacia dicho litoral. La situación se ha agravado hoy en algunas zonas periféricas como consecuencia no sólo de nuestra propia ineptitud, sino también de factores externos, tales como crecimiento y expansionismo del Brasil, asuntos pendientes con Chile, la actitud de las grandes potencias y los intereses de las corporaciones internacionales. Estos ámbitos problematizados, cuya situación expondremos en términos generales, son: Mesopotamia; la frontera marítima, incluido el Atlántico Sur; la Patagonia, en particular Santa Cruz, Tierra del Fuego e islas adyacentes y la Antártida Argentina.

#### a) Patagonia, en particular Santa Cruz, Tierra del Fuego e Islas Adyacentes.

Este vasto espacio, que para nuestros fines entendemos el situado al sur de los ríos Barrancas y Colorado, resultó el más postergado de nuestro interior. Desde el punto de vista territorial se incorporó a la nación a fines del siglo pasado luego de exitosas campañas militares. Pero, desde la perspectiva de su total integración, no fue cabalmente vertebrado. Sólo la actividad de colonos, pioneros, sacerdotes, maestros y fuerzas militares y de seguridad evitaron su disociación definitiva.

Se formularon, incluso, proyectos, planes y políticas de desarrollo<sup>6</sup> que, a veces, impulsaron o crearon situaciones de progreso temporario, pero la falta de continuidad, los propósitos cambiantes, la instrumentación equivocada y la intervención de los intereses del statu quo frustraron las mejores intenciones. Hoy mismo, salvo algunas ínsulas (como el alto Valle del Río Negro y la provincia del Neuquén), las falencias políticas y económicas nacionales afectan su desarrollo industrial, agropecuario, minero, etc., incluyendo verdaderos retrocesos, como lo demuestran con elocuencia los siguientes porcentajes de la tasa de aumento de la población.<sup>7</sup>

	1960-65	1965-70	1970-75
Chubut	15,4 %	13,0 %	0 %
Santa Cruz	30,3 %	20,5 %	0 %
Neuquén	20,9 %	15,1 %	0,6 %
Tierra del Fuego	33,3 %	16,7 %	0 %
Río Negro	16,4 %	14,1 %	0 %

Al margen de esta situación global, algunos problemas pueden agitar zonas importantes de la región, entre los que destacamos: el caso Malvinas, que trataremos luego en otro ámbito fronterizo y, con Chile, controversias en el canal de Beagle, pendiente de arbitraje internacional; diferendos menores en el trazado de límites, cuestiones que podrán surgir por la navegación en el Estrecho de Magallanes y en la boca oriental del mismo, conflictos posibles derivados de la población chilena que pasa en épocas de cosecha o por la ya radicada en nuestro

<sup>6</sup> Ver ESTRATEGIA nº 3, dedicada a la problemática de la Patagonia.

<sup>7</sup> Clarín, 28-II-76. Datos completos del problema demográfico patagónico pueden leerse en ESTRATEGIA nº 3. Según las cifras en 1960, todo su territorio tenía una población de 506.457 habitantes. Chile, frente al mismo contaba con 2.478.366. Estos guarismos significaban un coeficiente de presión demográfica de 4,8.

país, estimable en Chubut y Santa Cruz, particularmente en proximidades de los lindes.

#### b) Antártida Argentina.

Nuestra Antártida cuyos derechos de soberanía fundan títulos históricos y jurídicos perfectos, comprende el sector limitado por el meridiano 25° y 74° de longitud Oeste de Greenwich y el paralelo de los 60° de longitud Sur. En total una superficie de 1.231.064 km<sup>2</sup>. Este ámbito, que constituye la extrema frontera sur del país está sujeto a las normas especificadas en el Tratado Antártico (vigente desde 1961); con plazo de vencimiento en 1991.<sup>8</sup>

Sobre la Antártida Argentina pesan algunos problemas, jurisdiccionales unos, de interés por sus recursos otros. En efecto Chile reclamó soberanía entre los meridianos de 53° y 90° de longitud Oeste de Greenwich (abarca parte de nuestro sector). Otro tanto demanda Gran Bretaña entre los 20° y 80° de longitud Oeste de Greenwich (incluye todo nuestro sector). A su vez Brasil, a través de diversas personalidades ha expresado su vocación por un sector antártico. Estas aspiraciones, tratan de fundarse en la tesis de "defrontación", es decir de la proyección de su territorio hacia la Antártida a lo largo de dos meridianos de longitud Oeste: el de la barra de Chuy y el del archipiélago de Martín Vaz.<sup>9</sup> (ver mapa 1). Esta tesis brasileña que podría ser asumida también por Uruguay, Ecuador y Perú nos afectaría directamente, ya que la posible pretensión de los dos primeros tomaría partes del territorio argentino. Otras dos cuestiones depuntan ya en otros planos: el interés de las grandes potencias por internacionalizar el continente y el empeño de las corporaciones internacionales por explotar los importantes recursos naturales que ya se han comprobado, así como de otros que se supone existen.

#### c) Frontera marítima y Atlántico Sur<sup>10</sup>

El Decreto Ley 17.094 (diciembre de 1966) define en sus dos primeros

<sup>8</sup> Firmaron el tratado en 1959 los siguientes países: Argentina, Bélgica, Chile, Francia, Gran Bretaña, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Unión Sudafricana, Estados Unidos, y la Unión Soviética. Adhirieron con posterioridad: Polonia (1961); Checoslovaquia (1962); Dinamarca (1965); Holanda (1967); Rumania (1971); República Democrática Alemana (1974) y Brasil (1975). Países que declararon oficialmente soberanía sobre sectores antárticos: Argentina, Australia, Chile, Gran Bretaña, Francia, Noruega, Nueva Zelanda. Por su artículo 4, mientras tenga vigencia el tratado ningún país podrá formular nuevos reclamos de soberanía o ampliarlos.

<sup>9</sup> Dado que Brasil adhirió en 1975 al Tratado Antártico no podrá formular reclamos hasta 1991 de acuerdo al artículo 4 ya nombrado.

<sup>10</sup> Se recomienda ampliar estos aspectos, en ESTRATEGIA n° 15. Rodolfo Panzarini "Sobre el Océano", ESTRATEGIA n° 34/35 A. Bianchi von Kirch

artículos la soberanía nacional sobre el mar, lecho y subsuelo de la zona submarina:

"Art. 1º—La soberanía de la Nación Argentina se extiende al mar adyacente a su territorio hasta una distancia de 200 millas marinas, medidas desde la línea de las más bajas mareas, salvo en los casos de los golfos San Matías, Nuevo y San Jorge, en que se medirá desde la línea que une los cabos que forman su boca.

Art. 2º—La soberanía de la Nación Argentina se extiende asimismo al lecho del mar y al subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a su territorio hasta una profundidad de 200 metros o más allá de estos límites, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dicha zona."

Surge de estas afirmaciones que el límite de la soberanía nacional en el lecho y subsuelo no se precisa más allá de los 200 metros de profundidad, dejando abierta su determinación a la posibilidad que brinden los medios técnicos, siempre en continua perfectibilidad. Este criterio argentino puede resultar contradictorio con las interpretaciones jurídicas que se debaten hoy en foros internacionales acerca del mar territorial, mar patrimonial y de la plataforma continental. Respecto a ésta, incluso, hay especialistas argentinos que, sobre la base de argumentos geomorfológicos, sostienen que nuestra soberanía se debe ejercer sobre la plataforma continental más el área que comprende al talud y la emersión continental (mapa 2). Otra cuestión que afecta a nuestra frontera marítima en su sector sur, es el problema de las Malvinas, Georgias del Sur, y Sandwich del Sur, en poder de Gran Bretaña, intruso que dilata sistemáticamente su restitución. Devolver estas islas supone no sólo una indeclinable reparación histórica, sino que las Islas Malvinas han acentuado su importancia no sólo por razones estratégicas, sino además por la explotación de hidrocarburos en cuencas<sup>11</sup> próximas a ellas.

Además de las cuestiones mencionadas, no pueden descartarse problemas jurisdiccionales con Chile en nuestra frontera marítima, ya que algunos estudiosos, entre los cuales se cuenta F. Marrul Bermudez, extienden el mar chileno desde prácticamente la prolongación del canal de Beagle hasta el meridiano 53° de longitud Oeste, al que seguiría

"Atlántico Sur. Méritos y Apetencia" y Paulo I. R. Freitas "Uso del mar", ESTRATEGIA n° 36, H. Scarone, "El océano Indico" y A. Becerra "El régimen de la tierra sumergida", aparecido en *La Opinión* del 14-12-75, pág. 14, al cual pertenece el mapa n° 2 que agregamos en este trabajo.

<sup>11</sup> En los alrededores de Malvinas y Georgias del Sur, se han comprobado cuencas sedimentarias que pueden contener acumulaciones de petróleo y/o gas. Entre ellas, las llamadas cuencas Rivero, Malvinas y Mosconi. Respecto a la importancia estratégica de las Malvinas y otros aspectos de las mismas,

hasta tocar el continente antártico.<sup>12</sup> *El mar argentino*, por otro lado, es parte del Atlántico Sur. Lo que aquí ocurre nos afecta directa o indirectamente, de modo que conviene puntualizar a su respecto algunas circunstancias. Encuadrado este espacio marítimo por las costas de América del Sur y África Suroccidental, constituye una zona de paso entre el Atlántico Norte y los océanos Índico y Pacífico. Este tránsito será obligatorio ante el cierre del canal de Suez o la oclusión del Canal de Panamá. Al presente, algunos hechos ocurridos en su ámbito han movilizad la atención pública. El más destacado, por su alta carga de potenciales conflictos, es el de Angola, que actualiza, entre otros, el tema de la penetración soviética en el Atlántico Sur. Esta cuestión ha servido al Brasil para replantear viejos y nuevos propósitos. Tendrá asimismo repercusiones sobre la Organización del Atlántico Norte (OTAN) y sobre las naciones del Hemisferio Occidental. Brasilia aprovechó la ocasión para justificar su necesidad de contar en su flota con unidades de propulsión nuclear y, algunas voces, volvieron a la tesis de Golbery da Couto e Silva sobre un monopolio brasileño en la vigilancia y protección de este frente oceánico. Lo extraño en estas posiciones, que muestra más que nada un claro oportunismo, son ciertas contradicciones y silencios. En este sentido, lo más significativo es que Brasil fue uno de los primeros países que reconoció al gobierno de Luanda. ¿Por qué entonces la dualidad entre el mar y el continente? Resulta sugestivo, además, su olvido de la existencia del Comando del Área Marítima del Atlántico Sur (CAMAS),<sup>13</sup> la omisión respecto a la presencia británica en las Malvinas así como a la actividad y pretensiones de las grandes potencias en la Antártida, entre las cuales se encuentran los EE. UU. y la Unión Soviética que actúan allí en común y total acuerdo. La OTAN, por su parte, proyectará operaciones sobre el Atlántico Sur, ya que los hechos presentes se utilizarán para reverdecer antiguas preocupaciones. En efecto, la Asamblea del Organismo en 1972 (Recomendación n° 22) previene al SACLAN (Comandante Supremo Aliado del Atlántico), con jurisdicción hasta el Trópico de Cáncer, sobre la protección de sus vías marítimas vitales (incluyendo la vigilancia y las comunicaciones) en el Océano Índico y Atlántico Sur. Por último los problemas también repercutirán, como expresamos, en el ámbito del Hemisferio Occidental ya que, entre otros aspectos, y sólo en lo que al tema interesa, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) determina como límite Este de su Zona de Seguridad (según lo resuelto en San

<sup>12</sup> Citado por B. Quagliotti de Bellis, "Uruguay en el Cono Sur", Editorial Tierra Nueva, Bs. As. 1976, págs. 46/48. El autor de la tesis explicitó que esos límites no implicarían jurisdicción de soberanía.

<sup>13</sup> Este organismo está constituido por representantes de Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay. El Comando es ejercido por un alto jefe naval de los

José de Costa Rica - julio 1975), desde la línea de Ecuador hasta el polo sur, el meridiano de los 20° Oeste de Greenwich (ver mapa 1). Para terminar con los complicados intereses que pesan sobre el Atlántico Sur debemos agregar otros dos. En primer término, el rol marítimo de Sud Africa y el que sin duda asumirán las naciones africanas suroccidentales a medida que emerjan como estados independientes o consoliden la autonomía ya lograda. En segundo lugar la presión de las grandes potencias y empresas multinacionales en torno a la explotación de los recursos del mar, lecho y subsuelo. Esta rápida mención de actuales y futuras complejidades en el mar argentino y su inmediata zona de influencia oceánica parecen suficientes para alertar sobre su difícil problemática, que para nosotros, comienza con una responsabilidad indeclinable: resolver de una vez por todas la intrusión británica en las islas Malvinas.

#### d) Mesopotamia

En trabajos anteriores<sup>14</sup> nos hemos referido ampliamente a la acción brasileña en esta frontera. Dado el carácter de esta síntesis, conviene recapitular distinguiendo dos zonas: las que limitan, respectivamente, con Uruguay y con el Brasil. Sobre ambas gravita la política expansionista de Brasilia, apoyada por EE. UU. y sustentada por su crecimiento demográfico, su desarrollo económico y las doctrinas geopolíticas en uso, conjunto todo que, en definitiva se articula a través de distintos medios, entre ellos la integración física, el turismo y las vinculaciones comerciales locales. Se suman para el caso de Entre Ríos, intereses uruguayos, según han sido expuestos por algunos de sus geopolíticos. *Entre Ríos*, como toda la mesopotamia argentina, es requerida como parte integrante del *hinterland* del complejo portuario Porto Alegre-Pelotas-Río Grande. Sirven para esos fines la red caminera del Uruguay, en particular desde Paysandú y Fray Bentos; los puentes entre estas localidades y Colón y Puerto Unzué respectivamente, así como su sistema ferroviario. Además el mercado entrerriano interesa a Brasil como proveedor de alimentos y de consumo para sus productos industriales. *El Uruguay* a su vez no se conforma con un papel de zona-tránsito. "Uruguay no puede servir tan sólo como simple corredor por donde pase turismo y transporte de carga entre Argentina y Brasil...", ha escrito un estudioso.<sup>15</sup> En oposición a este rol, Quagliotti propone impulsar como puertos de ultramar propios a Nueva Palmira y Fray Bentos, este último en especial como "puerto distribuidor cerealero del Cono Sur". Dicho autor promociona asimismo, la construcción de un

<sup>14</sup> Ver mis artículos de ESTRATEGIA n° 19/20 y 36 "Brasil y el operativo Misiones" y "Argentina-Brasil. Enfrentamiento o alianza para la liberación", respectivamente. En este sentido, la mesopotamia forma parte de la problemática de la Cuenca del Plata.

<sup>15</sup> B. Quagliotti de Bellis, obra citada pág. 168.

puerto de aguas profundas en el área de la Laguna de Rocha en implícita competencia con Río Grande y el sistema portuario argentino del Río de la Plata. A esta doble solicitud foránea, se suman los ordenamientos económicos regionales, movidos desde afuera, que aprovechan el Sistema de la Cuenca del Plata y las legítimas conveniencias de la zona para operar en desmedro de nuestros objetivos nacionales. Respecto a *Misiones y Corrientes*, sólo agregaremos aspectos que hacen a la instrumentación de una política que aprovecha su crecimiento poblacional, la posición geográfica de esas provincias, nuestra propia crisis y a ciertos intereses del lugar. En el orden nacional y estatal se opera mediante recursos tales como creación de Polos de Desarrollo (caso Itaipú); de la extensión y perfeccionamiento de la red caminera (en general en los Estados de Río Grande, Paraná, Santa Catalina y, en particular, desde el límite hacia Río Grande-Porto Alegre); del impulso para construir puentes sobre el río Uruguay (Santo Tomé-San Borja; San Javier-Puerto Xavier; Alba Posse-Maua); la hidrovía prevista, Yacuí-Ibicuí; el fomento del turismo, que tiene en el comercio e industria hotelera misionera alta receptividad y, por último, la penetración cultural, que utiliza intensamente los medios masivos de comunicación social, en particular la radio y la televisión.<sup>16</sup> En el orden estrictamente local, se complementa la política anterior, fomentando los intereses comerciales, que incluyen el flagelo del contrabando favorecido por el desnivel de precios de las mercaderías a ambos lados del límite. Las Cooperativas brasileñas industrializan así nuestros productos, cuya producción financian y retiran de la propia chacra. A sus efectos se ha organizado sobre el mismo límite una red de acopiadores que alimentan a sus plantas industriales, ubicadas en ciudades próximas como es el caso de Santa Rosa, Santo Angelo y San Antonio. El avance del contrabando adquiere así magnitud de vaciamiento, cuya raíz profunda es nuestra deplorable política económica. Otro problema, del cual se ocupa la crónica periodística con frecuencia, es el de la penetración de pobladores, empujados muchos de ellos desde su propio país por un desarrollo agropecuario que les impide adquirir los predios por su alto costo, o que son, simplemente, desalojados. Estos moradores depredan incluso nuestra tierra y/o se incorporan al sistema del contrabando instituido en la zona. Nuestras propias falencias; como en el aspecto educacional, impiden por otra parte, integrar a quienes, radicados, aspiran a incorporarse definitivamente al país.

Por último, existen en alto número comisiones locales para el fomento del turismo, del comercio, construcción de puentes sobre el río Uru-

<sup>16</sup> Sobre la zona operan, dentro de los 60 km del límite 20 emisoras de radio y 5 de televisión, una en colores. Misiones entre tanto, cuenta con 6 emisoras de radio y 2 canales de televisión, uno de circuito cerrado. Nuestras radios, además, emiten a media y baja potencia.

guay y para la integración zonal. Esta grave situación se completa desde Asunción. *Paraguay*, se mueve cada vez con mayor énfasis hacia el Este, atraído por el Atlántico y la política brasileña. La capacidad operativa de ésta, favorecida por la inoperancia argentina, ha creado en favor de Brasilia, vínculos de franca hegemonía. En su frontera, en el Departamento de Itapúa, el gobierno promueve un polo de desarrollo agropecuario que no sólo servirá a sus necesidades, sino al área brasileña-paraguaya de Itaipú y, a través del territorio misionero, a las plantas industriales del Río Grande del Sur. Asimismo, se prevé la construcción de una carretera, de alto valor económico y estratégico entre Encarnación-Puerto Stroessner, en cuyo trazado colaboran técnicos militares brasileños. Reseñando, nuestro extremo noreste vive bajo una doble presión, verdadera maniobra estratégica por líneas exteriores que obliga a soluciones urgentes y concretas. Es hora de terminar las líricas declaraciones, aunque fueren de justas preocupaciones; de acabar con planes y programas de desarrollo teóricos, que sólo sirven para llenar los anaqueles de los organismos responsables.

#### IV LA FRONTERA CULTURAL. POLÍTICA NACIONAL. POLÍTICA DE FRONTERAS

La Argentina enfrenta uno de los momentos más difíciles de su historia. La causa de estas circunstancias es un modelo de país, el de la generación del "Ochenta", que ya no satisface las necesidades de su sociedad; un proyecto del pasado que no responde a las expectativas del presente y cuyas falencias se expresan, justamente, en su ámbito cultural tanto espiritual como material. Los valores morales trastocados, las frustraciones y contradicciones ideológicas buscando soluciones a través de la violencia; las instituciones políticas y las cúpulas de sectores representativos en crisis; la comunidad, en su conjunto, frente a perspectivas de total disgregación. La economía, aprisionada todavía en su estructura agroimportadora dependiente; el interior postergado aún, en beneficio de la pampa húmeda; los sectores industriales básicos sin desenvolvimiento; la minería relegada, en particular en minerales metalíferos; la subordinación externa en materia energética; la servidumbre científica y técnica; los medios y sistemas de comunicaciones desactualizados e ineficientes, sirviendo en lo fundamental al gran centro colector-distribuidor; el vaciamiento poblacional del interior, que emigra hacia el litoral portuario; etcétera.

En síntesis, un sistema económico responsable de la crisis coyuntural, caracterizada por la inflación descontrolada, un déficit presupuestario sin precedentes, la incapacidad de inversión, la agobiante presión impositiva, la amenaza de quiebra en la mediana y pequeña empresa, el deterioro del sector agropecuario, el contrabando y la especulación, el

éxodo de los especialistas, la amenaza de desocupación, el deterioro sin pausa del poder adquisitivo del salario, etcétera.

10. Las soluciones para esta grave situación se encuentran al alcance de la mano. Pero se hace indispensable comprender que la sociedad argentina ha cerrado un ciclo de su evolución y debe abrir las instancias para otra etapa histórica. Esta nueva época exige el *desarrollo integral con independencia, el ascenso y participación de los sectores nacionales y populares a todos los niveles del gobierno y al control efectivo del poder*. Este quehacer, de carácter global, debe tener como objetivos inmediatos *la construcción de las bases materiales y técnicas de la soberanía, el fortalecimiento de los vínculos espirituales entre todos los sectores y regiones de la comunidad, así como el tránsito hacia formas superiores de convivencia social y política*.

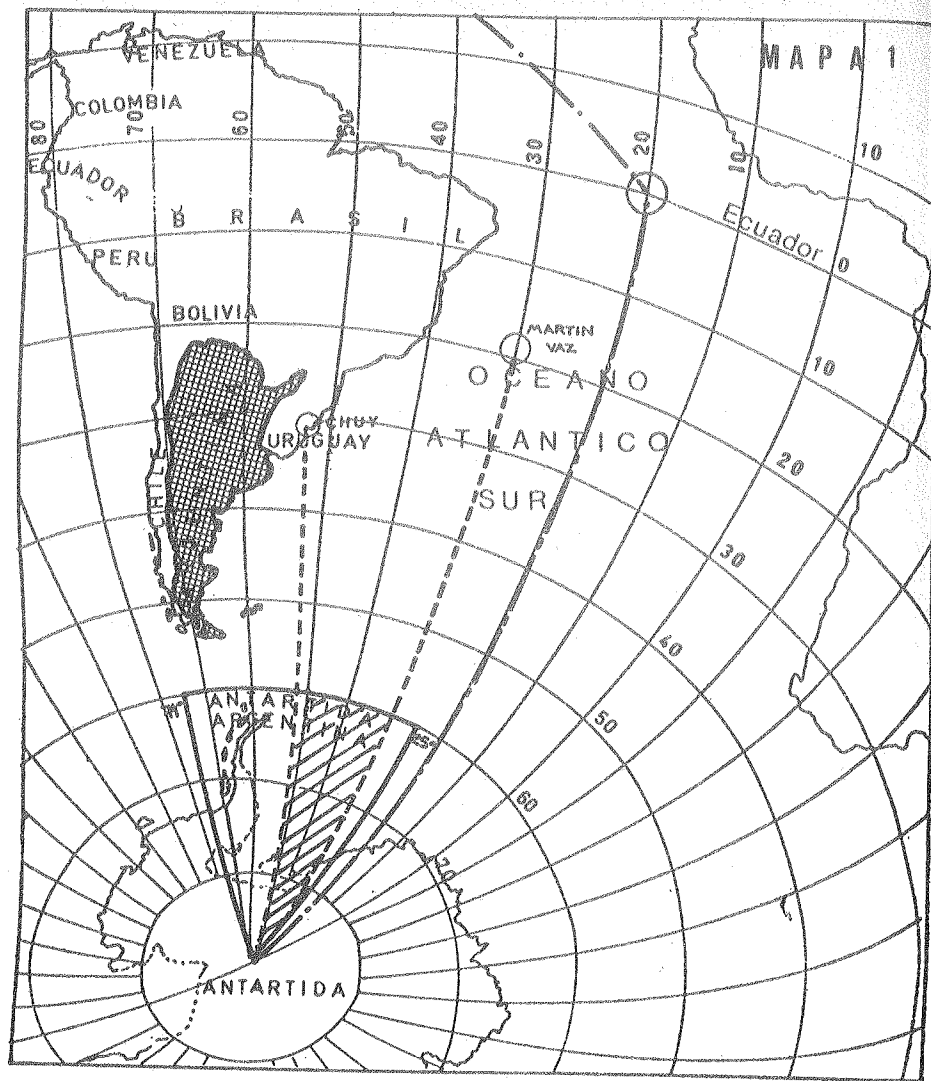
11. La tarea fundamental para satisfacer los fines y propósitos enunciados, pasa ineluctablemente por la cultura nacional, tanto su componente espiritual como material. El primero demanda una política de clara identificación con lo popular que lo defienda, consolide y desenvuelva; que lo capacite para asimilar las pautas universales. La educación se constituirá en el factor instrumental más importante, complementado por otros medios. Esta política, además, debe llegar a todos los niveles sociales y a todas las regiones del país. En lo económico, hay que tomar el toro por las astas. Resolver las causas profundas de la crisis con objetivos y prioridades definidas. Atacar sin claudicaciones las falencias sectoriales y espaciales del sistema económico. En el primer aspecto hay que concretar el autoabastecimiento energético a través de la extracción del petróleo y carbón, de la electricidad hidráulica, térmica, nuclear y de otras fuentes tales como geotérmica, solar y eólica; explotar el potencial minero, en especial el hierro, cobre, uranio y otros minerales estratégicos; definir y ejecutar aceleradamente los planes y programas siderúrgicos, nucleares, de la química pesada y petroquímica, de la industria naval y electrónica, de la celulosa y papel; de máquinas y herramientas; impulsar la producción agropecuaria e industrias derivadas, incluyendo la fauna y flora marina; proyectar y terminar las grandes obras viales, construir caminos, modernizar los ferrocarriles poniendo fin a su impresionante déficit de explotación; actualizar el sistema de telecomunicaciones y resolver sus problemas pendientes; controlar efectivamente el sistema financiero orientando la masa de sus recursos a los sectores prioritarios; promover la vivienda e industria de la construcción; apoyar la investigación científica y técnica; proteger a la industria y sustituir los insumos básicos externos; restituir la capacidad de inversión pública y privada, reforzándola con el aporte externo sin discriminación ideológica, apoyo éste indispensable dada nuestra crisis financiera y la necesidad de alcanzar los objetivos aceleradamente y al menor costo social posible.

Lo geoeconómico también debe ser abordado con carácter privilegiado. La industrialización del interior no puede esperar, en particular en las zonas donde se producen los recursos. La prevalencia del litoral cederá posiciones en favor de nuevos polos nacionales de desarrollo. A ellos servirán con prioridad, la energía, los caminos y los medios de comunicación. Un mercado interno, en fin, vertebrado y en franca expansión. En síntesis, una política global que exigirá el adecuado empleo de los medios instrumentales, una autoridad con poder y consenso, funcionarios responsables no comprometidos con el enemigo y, por sobre todo, un pueblo identificado con los grandes objetivos perseguidos.




12. Sólo a partir de esta política nacional podrá disponerse de una efectiva y real política de fronteras<sup>17</sup> que vertebré sus ámbitos al resto del país, los sostenga y les asigne un destino. Agreguemos que la Argentina no necesita proyectarse en desmedro del vecino. Debe sí, proteger a sus fronteras de la codicia ajena, darles un desarrollo integral sostenido para que sirvan, real y efectivamente, a una aproximación, fundada en el respeto mutuo, la convivencia fraterna y el interés recíproco.

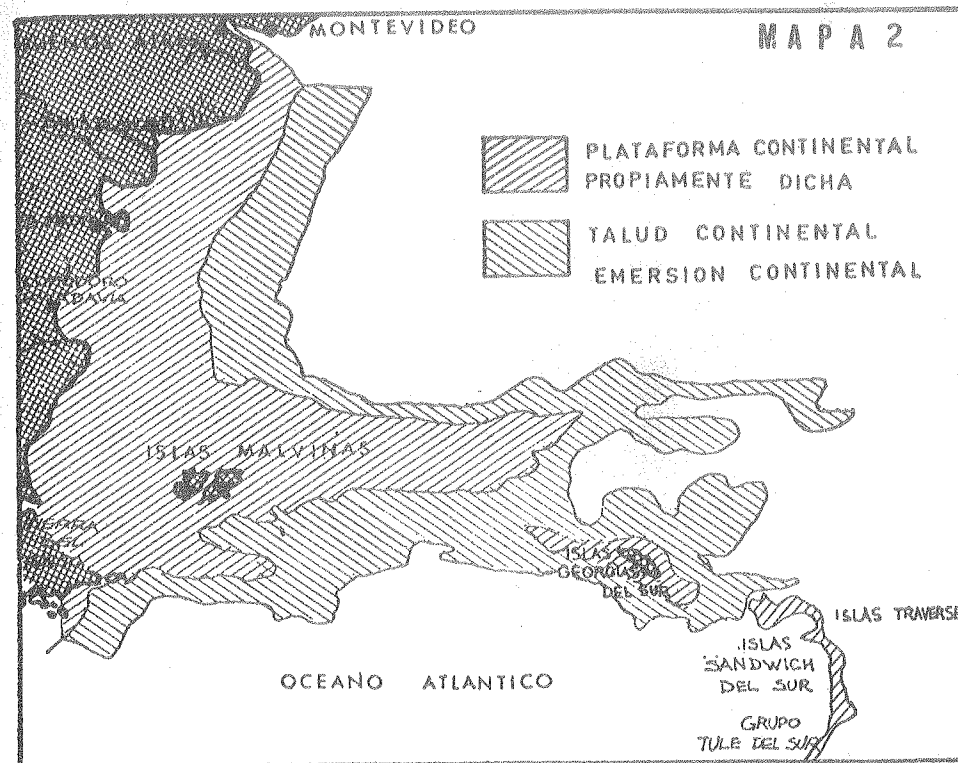
13. Recapitulando. Vivimos una encrucijada histórica. Debemos estar alerta contra la anécdota y el embrollo. Contra las visiones parciales del proceso y las pasiones políticas que pueden despertar los años inmediatos pasados. La crisis viene de lejos y exige atacar sus causas profundas. El modelo de la generación del "Ochenta" que encajaba en los propósitos de las potencias entonces dominantes, ya no satisface las necesidades, aspiraciones y el futuro de nuestra sociedad. El ordenamiento económico regional, que se pretende desde afuera, trata de hacerlo subsistir con algunas actualizaciones, con industrias seleccionadas según sus conveniencias, con tibias y formales reformas. Pero en el fondo que nada cambie. A estos propósitos se suma una gama de intereses internos nada despreciable. Sus personeros, asociados con los agentes nativos de aquellos factores externos, son los mejores instrumentos del statu quo. Estas circunstancias hacen difícil y complicada esta tarea de verdadera liberación que exige de todos un alto nivel de concientización nacional. En esta lucha, la frontera interior, la frontera cultural, adquiere el carácter de frente principal, ya que en ella, potencialmente, yacen la mediatización y la servidumbre, pero también, el camino de la victoria.

<sup>17</sup> Un ejemplo de inconsecuencia entre política de fronteras y política nacional, entre objetivos, legislación y concreción lo ofrecen las leyes y reglamentaciones respecto a fronteras que se dictaron en 1970 (ver ESTRATEGIA n° 5, pág. 124 y siguientes). Las intenciones no se correspondieron con la política nacional, incapaz de superar las estructuras económicas obsoletas que hemos mencionado en este trabajo.



### REFERENCIAS

-  Limite Este de Zona de Seguridad del TIAR.
-  Probable reclamo del Brasil de un Sector Antartico
-  Antartida Argentina



El mapa es una simplificación de la carta batimétrica de la plataforma continental argentina publicada por el Servicio de Hidrografía Naval del Comando General de la Armada. La primera zona grisada corresponde a la plataforma continental propiamente dicha; la segunda al talud y la emersión continentales. El conjunto de plataforma, talud y emersión continentales comprende el margen continental argentino, en su sentido geomorfológico.

# “¿Argentina insular o peninsular?” \*

(Reflexiones geopolíticas en torno al pensamiento del vicealmirante Segundo R. Storni)

## I. INTRODUCCIÓN

En julio de este año, se recordó el centenario del nacimiento del Vicealmirante Segundo R. Storni, quien en 1916, publicó, reunidas en un libro, que tituló “Intereses Argentinos en el Mar”, dos disertaciones efectuadas el 8 y 12 de junio del mismo año en el Instituto Popular de Conferencias. La significación de esta obra, surge, no sólo del hecho de plantear por primera vez, en conjunto, la problemática marítima argentina, sino porque sus tesis fundamentales han sido asumidas desde entonces por muchos pensadores y estudiosos de esas cuestiones. Algunas de sus ideas en este sentido, no resultan ajenas a la reciente creación de la Subsecretaría de Intereses Marítimos. Vale la pena, por lo tanto, conocer la esencia de sus conceptos y formular en aquéllos que puedan servir para el presente, algunas observaciones críticas, dentro del respeto que nos merece su singular figura. En este sentido nos hemos de referir, fundamentalmente, a su tesis de la insularidad argentina y al marco nacional en que el autor encuadra sus intereses marítimos. Dicho de otra manera: el mar como factor de nuestra geopolítica.

## II. LAS IDEAS DE STORNI EN 1916 Y EN 1952

Tres ediciones se han hecho, a la fecha, del libro mencionado. La primera en 1916 y las dos restantes en 1952 y 1967<sup>1</sup> respectivamente. En la segunda edición, publicada a instancias del entonces Ministro de Marina, Storni agrega un preámbulo importante donde, en algunos aspectos, actualiza su pensamiento. Como sugestivo subtítulo de éste dice: “La atenta lectura de este prólogo es indispensable para la recta interpretación del libro, especialmente de la 2ª parte”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Las citas textuales de párrafos de Storni que se consignan en este trabajo, así como la página correspondiente, pertenecen a la Tercera Edición, realizada por el Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval de Buenos Aires, en 1967, salvo que se aclare “2ª Edición”.

<sup>2</sup> El libro se divide en dos partes. Éstas se corresponden con la primera y segunda conferencia, efectuadas en el Instituto y oportunidad nombradas.

Aclara en este sentido que fue llevado a exponer su pensamiento ante la falta de interés que, en 1916 existía por los asuntos navales y marítimos y como respuesta a sus inquietudes personales respecto al *por qué* y *cómo* debía organizarse la marina.

Por otra parte y dado los 32 años transcurridos desde la primera edición, agrega que se ve precisado a afirmar o rectificar conceptos. En este orden de ideas confirma las tesis contenidas en la primera parte. De ésta dice: "se estudian los fundamentos de los intereses marítimos nacionales. Todo allí tiene carácter de permanencia pues se asienta sobre bases científicas, máximamente históricas y geográficas. Podrían sus conceptos ser ampliados y desarrollados, pero sin modificar las conclusiones, que resultan así inmovibles" (págs. 3-4 de 2ª Edic.).

La segunda parte, según el autor, trata principalmente de las "realizaciones" para promover los intereses marítimos, asegurar su desarrollo así como también su estabilidad y defensa. Esta parte, por lo tanto, exigiría la actualización de su "vasto contenido". Rechaza no obstante esta tarea, por cuanto sería "engolfarse en arduas cuestiones, algunas de las cuales podrían ocasionar serias controversias". Es preferible, agrega, dejar intacto lo que allí se expone, a pesar de que algunas de sus afirmaciones pudieran calificarse de "ilusiones juveniles" (subrayado por el autor). Sin embargo, en consideración a que "puede afirmarse que la humanidad está sufriendo una reorganización esencial y completa", se siente obligado a señalar tres asuntos, sin duda los más importantes, que se apartan de lo que antes preconizó: ideas sobre la nacionalización de industrias, transportes, etc.; organización; bases navales.

Respecto a la primera cuestión afirma que no obstante haber sido "decididamente partidario del liberalismo económico", dadas las tendencias mundiales y las aspiraciones de los pueblos, las soluciones vendrán, en el futuro, como fruto de experiencias quizás dolorosas y que, muy probablemente, esas soluciones se ajustarán al viejo aforismo latino *In Medium Veritas*. "Habrá industrias, servicios, comercios que regentará el Estado; otras, sin duda las más, seguirán en la órbita privada, con un razonable contralor estatal, para asegurar el interés general y evitar la explotación indebida". En el marco de este concepto y pese a que fue contrario a dicha tesis, acepta una marina mercante "oficializada", ya que, con esta variante se encontrarán "más fáciles soluciones por vía de acuerdo entre las naciones interesadas" (pág. 5 de la 2ª edic.).

Respecto a la *Organización*, discute la dependencia coyuntural y permanente de la Prefectura Marítima y en lo que hace a *Bases Navales*, señala la falta de antecedentes y estudios serios con que se encontró al preparar la exposición, lo que le hubiera permitido arribar acon-

clusiones definitivas. Esa situación que había cambiado en 1952, lleva al autor, a reconocer la conveniencia de actualizar sus tesis. No obstante dado lo reservado del tema se inclina en definitiva por no innovar el trabajo original.

### III. LAS IDEAS FUNDAMENTALES DE STORNI

1. El expositor plantea el problema a partir de la significación trascendente que el mar tiene para la Argentina. Este será, afirma, el "vehículo y el sostén de su fortuna y de su gloria", considerando que, mientras los argentinos se dedican a extraer los frutos de la tierra, dichos productos "otros los transportan, que otros nos comuniquen con el mundo, que otros vengan hasta imponernos la ley en las aguas mismas del estrecho mar territorial" (pág. 22).

2. Bajo la guía orientadora de estos conceptos y la influencia que sobre él mismo, dice, ejercen el Almirante Alfredo Thayer Mahan y el geógrafo Federico Ratzel, analizará el problema. Del primero, en particular, adopta los factores que determinan la vocación marinera de los pueblos, estudiándolos desde nuestras particulares circunstancias. Aborda así la posición geográfica, la extensión y configuración territorial; la producción; población; carácter, actitud, costumbres y modalidades del pueblo y, por último el gobierno.

3. De la población, carácter, costumbres y modalidades, Storni extrae conclusiones negativas para la vocación marinera del hombre argentino. No sólo por su número (ocho millones de habitantes), sino por la facilidad para emprender actividades rurales más seguras, de menor necesidad de capital y menos riesgo que las empresas industriales o comerciales vinculadas con el mar. A ello suma la idiosincrasia de la población que la aleja de las cosas del mar. Funda sus conclusiones en la herencia indígena, en muchos aspectos que nos vienen de España e, incluso, de las corrientes inmigratorias del sur europeo, aptas en especial para la explotación de la tierra. No obstante ello enumera una serie de circunstancias, (guerras, amenazas sobre la Patagonia, etc.) que han contrapesado esas tendencias negativas y que abren cauce a las más esperanzadas perspectivas. Un párrafo de los muchos que constituyen las reflexiones de esta parte de su trabajo vale la pena reproducir: "En nuestra infancia como nación, hemos permanecido poco menos que indiferentes a estos problemas, y la empresa extranjera realizó con el niño incipiente la misión de la madre que nutre y educa. Pero si ese estado de cosas hubiera de ser definitivo e imponer un límite a nuestros ideales marítimos, la acción extranjera tomaría el aspecto del impulso generoso que lleva el alimento a la boca del paralítico o de la diestra maniobra del fuerte que explota sin compasión al débil". (Pág. 70.)

4. *El análisis de la situación geográfica*, constituye un punto esencial del pensamiento de Storni. El territorio argentino para nuestro pensador "además de los caracteres extremos o periféricos reúne del punto de vista de la geografía social, a lo menos, todos los caracteres de la insularidad" (pág. 26). Para sostener esta tesis utiliza la proyección cartográfica del mundo según Beythien que muestra un *Hemisferio Continental* donde se concentran Europa, Asia, África y las dos Américas y otro *Océánico* de "extenso y solitario mar rodeando a Australia, a muchas otras islas de la Oceanía, al Continente Austral inhabitable y, casi íntegramente, al territorio argentino, con Chile su paralelo, lanzados como cuña hacia el Polo Sud" (págs. 26-27-28). Vaya de paso que Storni agrega, en este sector, al Sur del África por "similitud geográfica" (pág. 29). Destaca, además, que la distancia media que separa nuestra isla del "centro de gravedad de la civilización" (pág. 26) es no menor de diez mil kilómetros de vía marítima. Esta situación gravitó según Storni, para su descubrimiento y población y, también, sobre las corrientes migratorias. En su conclusión de Argentina insular, afirma algo que conviene retener: "¿qué tenemos a nuestro alrededor?. El mar, o países con los cuales nos conviene hermanar esfuerzos, pero de los cuales poco podemos recibir (subrayado nos pertenece). Así, señores, puede afirmarse que la Argentina lo espera todo por vía marítima" (pág. 29).

6. *La configuración geográfica*, lleva a Storni a importantes conclusiones, desde la perspectiva de los intereses marítimos. Divide al país en sectores o *hinterlands* de sus puertos; señala la importancia del Océano Pacífico; extrae conclusiones sobre las rutas oceánicas así como sobre la naturaleza de sus costas e islas. En orden a estos aspectos expresa:

#### 6.1. Sectores (págs. 33/37)

*Río de la Plata*. Incluye la mayor parte de la provincia de Buenos Aires, toda la Mesopotamia, Santa Fe, Chaco, Formosa y casi la totalidad de las provincias restantes hasta los valles cordilleranos. "Este primer sector abarca así, dice Storni, toda la región poblada de acción histórica de esta nación".

*Bahía Blanca*. Comprende el sur y sudeste de la provincia de Buenos Aires, casi toda La Pampa y el sur de San Luis y Mendoza.

*Más al sur*, los puertos patagónicos en el siguiente orden: San Antonio, Madryn, Comodoro Rivadavia, San Julián, Gallegos y Ushuaia. La importancia de cada uno de estos sectores, de acuerdo al expositor, puede estimarse proporcional al *hinterland* respectivo. De ahí que resalte el del Río de la Plata y que su significación decrezca hacia el sur, dado que estas zonas de influencia se van estrechando. En este

sentido señala el valor que adquirió Comodoro Rivadavia, por su área natural de influencia y la producción de petróleo que, si alcanzara gran escala, exigiría un servicio de transporte marítimo para alimentar las industrias situadas en el norte.

6.2. *El Océano Pacífico*, también gravita dado el carácter insular del país. "La Nación Argentina tendrá forzosamente grandes intereses marítimos allende los Andes, que no podrán ser desatendidos" (pág. 39). Señala así que "toda la zona cordillerana" (pág. 34) comienza a sentir la proximidad de este mar, indicando como una referencia general a los siguientes puertos chilenos: Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Talcahuano, Montt, Aysen y Natales<sup>3</sup>.

6.3. *Rutas Marítimas*. En este tema, el autor visualiza la concentración de las rutas de los sectores del Atlántico en el Río de la Plata. En este polo convergen los caminos para "unirse en la rutas que bordeando el Brasil va hacia el hemisferio continental constituyendo uno de los grandes haces comerciales de la tierra" (pág. 37). En este ámbito y para el futuro, Storni prevé el establecimiento de comunicaciones marítimas hacia el Sur del África (pág. 37). A su vez, las rutas transcordilleranas se reunirán formando el *haz marítimo del Pacífico*, bajo la influencia de Chile (pág. 38). En este área, el Canal de Panamá "traerá una corriente de vida" (pág. 39) a las zonas argentinas a las cuales llega débilmente la influencia del Atlántico. Respecto a las comunicaciones marítimas, Storni señala otras características importantes.

- El haz suratlántico está flanqueado por Brasil a lo largo de no menos de dos mil millas, desde Río Grande hasta Fernando de Noronha (pág. 38).

- La ruta del atlántico mantendrá preponderancia sobre la del Pacífico, pues aquélla lleva a los mercados muy consumidores que "existen a sus dos bandas, Europa y América" (pág. 39), mientras que la segunda tendrá como mercado principal al litoral occidental de América, "aunque también muchos centros productores del interior argentino quedarán más cerca, económicamente de los grandes puertos norteamericanos del Este por la vía de Panamá que por el Atlántico" (pág. 39).

- En el sector del Río de la Plata el paso vital es el *Canal del Indio*, construido por la Argentina "a fuerza de oro". "Esta obra, agrega el autor, no era necesaria para nadie salvo para el pueblo argentino. Ni el Paraguay, ni Bolivia, ni parte del Brasil podrán jamás esperar la navegación de gran calado por el sistema fluvial; la salida comercial de la República del Uruguay está en Montevideo. El paso del río, tal

<sup>3</sup> Estos puertos han sido inferidos de la lámina III (pág. 35), donde sólo se consignan en punteado el área de salida transcordillerana.

cual estaba antes, les habría bastado" (pág. 40). Agrega que la conservación libre de este Canal y sus tres salidas al Océano es el problema vital de nuestra defensa marítima costera.

6.4. *Costas e Islas*. Las primeras son consideradas desfavorables para el desarrollo marítimo dada la inexistencia de puertos naturales, diferencias de mareas en el Sur, los displayados, la pobreza de islas adyacentes, etc. Respecto a este último punto una mención muy particular dedica al problema de *Las Malvinas*, cuya importancia estratégica destaca. Vale la pena transcribir como ve esta cuestión en el ámbito de las relaciones argentino-británicas.

"Para evitar falsas interpretaciones debo manifestar que, a mi juicio, la experiencia de un siglo, a partir de 1807, prueba en forma continua la actitud favorable y benevolente del gobierno inglés hacia el pueblo argentino; y que si balanceamos los intereses de orden comercial, podemos ver, con la elocuencia de los números, hasta qué punto está ligada la economía argentina a ese gran foco de cultura y de consumo que se llama el Reino Unido" (pág. 43).

"La devolución de esas islas, sin menoscabar en lo más mínimo la grandeza y poderío británico, despejaría la única nube en la amistad del pueblo argentino al pueblo inglés, que sería así prenda segura para siempre" (pág. 44).

7. *Producciones e Intercambio Marítimo*. Aquí el autor plantea el tema desde dos ángulos. La capacidad para alimentar un tráfico marítimo considerable y la existencia de materias primas requeridas por la construcción naval. Respecto al primer punto, destaca que la casi totalidad de nuestra producción es de artículos de primera necesidad los cuales serán cada día más deseados dada la población que crece en las regiones templadas y tropicales del Hemisferio Continental. "El territorio argentino, afirma, vendrá a ser el primer centro de abastecimiento del mundo" (pág. 48). De ahí concluye que nuestro comercio será casi totalmente marítimo utilizando a esos efectos tanto la vía del Atlántico como la del Pacífico, preferentemente aquélla. Asimismo, por esas razones, considera que las comunicaciones terrestres con los países limítrofes, será una alícuota muy pequeña, comparado con aquélla. Estima al respecto, según datos de 1910 que el 90 % del comercio exterior es de ultramar, 9 % fluvial y de cabotaje y 1 % terrestre. Prevé, no obstante, que este último porcentaje pueda crecer respecto a Bolivia y Chile aun cuando compensado por el comercio marítimo en el Pacífico. Los beneficios del intercambio comercial no se agotan sólo en comprar y vender, dice Storni: "Hay además, un colosal material flotante que debe efectuarlo y que presupone las industrias mecánicas y constructivas más adelantadas; hay un enorme capital que produce preciados

beneficiados por los fletes; hay toda una multitud de hombres que tripulan esos barcos..." (pág. 49).

En orden a las materias primas exigidas por la construcción naval señala la necesidad de explorar e investigar sobre su existencia ya que, reproduciendo citas de un especialista, no existe carbón y para algún mineral de hierro podría usarse la leña. En cuanto al petróleo, considera que, como combustible contribuirá de manera poderosa al desarrollo industrial y, desde un punto de vista naval, servirá para llamar la atención hacia el litoral oceánico, tanto por razones de defensa como por exigir elementos de transporte marítimo (pág. 50).

8. *Política portuaria y marina mercante. La explotación extranjera*. Storni, en este acápite, afirma que los grandes gastos en el sistema portuario de ultramar y profundización de los canales (230 millones de pesos previstos para 1905/1925), constituyen una inversión en beneficio de compañías extranjeras, circunstancias éstas que no ocurrirían si dispusiéramos de una marina mercante que, como objetivo, alcanzara como mínimo, un "equilibrio de las banderas" (pág. 52). "Sería interesante, agrega, calcular hasta qué punto este país es explotado por los de afuera y hasta qué punto es beneficiado por nosotros" (pág. 52). "Limitándonos a los intereses marítimos, si se unen los gastos portuarios, los de dragaje, el valor de los fletes, el beneficio de las industrias marítimas, todo lo cual pagamos o contribuimos a pagar, sin retorno, veríamos hasta qué punto es explotada nuestra tierra por las grandes naciones que dominan el mar" (pág. 53). En la segunda parte del libro, Storni completa conceptos sobre este tema, distinguiendo en la Marina Mercante dos componentes: ultramar y de cabotaje. Respecto a esta última menciona su importancia (comunicaciones que resuelve, industrias que sostiene, planteles de tripulantes que forma, etc.), y plantea la necesidad de que su desarrollo cuente con la debida protección, en particular contra la competencia desleal del ferrocarril, que podría "matar las líneas de navegación establecidas" (pág. 84). En orden a la *Marina de Ultramar*, reitera el objetivo del equilibrio de las banderas, alertando además en estos otros aspectos:

- Inconveniencia de depender de una o dos matrículas extranjeras.
- Posibilidad de que los EE.UU. creara una flota para el intercambio americano.

"La solución —dice— sería precaria y sujeta a los mismos riesgos cuyas consecuencias estamos palpando" (pág. 85).

- Participar pecunariamente en el desenvolvimiento de una marina extranjera, "Sería contribuir a nuestra eterna dependencia. Si algún centavo gastamos en este sentido, que sea para protección y desarrollo

de la Marina Mercante Nacional". "Necesitamos combatir el monopolio del tráfico" (pág. 85).

Y agrega por último:

"La creación de una Marina Mercante es el resultado de una industrialización muy avanzada de la que estamos lejos" (pág. 85).

El fomento de la Marina Mercante debe comprender el apoyo y protección a los intereses del constructor y del armador. Sin descuidar al primero, el autor otorga prioridad al segundo, pero con un control conveniente para evitar, por parte de éste, eventuales operaciones falsas (pág. 87).

9. *El mar argentino y las pesquerías.* Según el autor, la pesca debe ser considerada a la par de las industrias constructivas. La plataforma submarina cubierta por un espesor de agua de 300 metros, constituye para Storni "el escalón continental". El mar sobre este ancho escalón ha sido denominado por algunos geógrafos extranjeros, continúa el expositor, como el "mar argentino". En nuestro mar, por una serie de factores abunda "materia para constituir una de las grandes industrias nacionales del porvenir" (pág. 57). Piensa al respecto que, dada la distancia entre esta área y los centros económicos del mundo, los interesados foráneos radicarán la industria entre nosotros, "estarán forzosamente en las costas argentinas" (pág. 58). En la segunda parte amplía el tema. Como los grandes recursos se encuentran mar afuera, se necesita pesca y navegación de altura. Dado la escasa población, su poco hábito por alimentos del mar y la abundancia de frutos de la tierra, el desarrollo de la industria pesquera debe ser orientado hacia la preparación del pescado y la exportación (pág. 91-92), propiciando al respecto grandes empresas. Storni finaliza este asunto con algunas conclusiones respecto a su fomento, tales como la necesidad de estudiar el mar desde el punto de vista de la oceanografía física y biológica; protección franca a las compañías de pesca de vapor y las facilidades de transporte y conservación; apoyo a la exportación de conservas, pescado seco y ahumado, etc. (pág. 93).

10. *Las ideas militares de Storni.* Nuestro Vicealmirante se mueve en un momento muy particular del desarrollo de las ideas sobre el poder y la estrategia navales. Estudioso de Mahan, no debió desconocer los principios que orientaban el desarrollo y organización del poderío militar sobre el mar en Gran Bretaña, Alemania y Francia<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> En Inglaterra se adoptaron las tesis de Mahan, a las cuales, paralelamente había arribado el Almirante Philip H. Colomb. En Alemania, desde 1897, el Almirante Alfredo von Tirpitz, creaba y organizaba el poder naval, desarrollando una doctrina que, inspirada en Mahan, se adaptaba a sus necesidades estratégicas. En Francia algunos pensadores seguían a Mahan, sin perjuicio de las ideas expuestas por otro grupo de estudiosos, denominada la "Jeune Ecole" que actuó entre 1885 y 1905.

Fiel al pensador norteamericano, pragmático frente a las distintas escuelas y aleccionado por las enseñanzas que extraía de la primera guerra mundial (importancia de la guerra de Corso y del arma submarina, según sus palabras) montó sus propias conclusiones, que pueden sintetizarse así:

—El *poder naval* tiene tres columnas: la producción; los transportes propios y los mercados. En el primero incluye a lo que se puede exportar y a los elementos requeridos para "la construcción, sostenimiento y progreso de un abundante poder naval".

Los transportes requieren el desenvolvimiento de las industrias mecánicas y constructoras. Los mercados, una fuerte y hábil acción exterior. "El conjunto [exige] la potencia naval militar que es el seguro de toda esa fuente de riqueza contra el riesgo de una guerra" (pág. 78).<sup>5</sup>

—La *finalidad de la marina de guerra* (pág. 34 y 106) puede desdoblarse en: a) mantener libre y segura las puertas de salida, es decir, la boca de los sectores comerciales; b) asegurar la franquicia de las naves mercantes que las sirven. El primero de los aspectos mencionados, dado que:

● El Río de la Plata y Bahía Blanca, constituyen un block. En el primero debe actuar el centro de gravedad del poder naval (pág. 38). En dicho sector el Canal del Indio adquiere particular relevancia. Su "conservación franca, siempre libre... es el problema vital de la defensa marítima costera de la Nación (pág. 40), y

● La situación de los sectores patagónicos, se hallan en total desamparo, *requiere* una flota para el dominio del mar (pág. 36) y una defensa costera local, afirmada en bases navales, defensas fijas de los puntos estratégicos del litoral, campos minados, submarinos, vigilancia aérea y de guardacostas (pág. 106).

A su vez, la misión de *asegurar la franquicia de las vías y naves que las sirven*, requiere que la flota de mar disponga de un gran radio de acción y puntos de apoyo en las rutas. En esta cuestión plantea dos aspectos que sirven de base a la solución que propugna. Primero: rechaza para nuestro país la alternativa de los grandes poderes navales de conquistar o apoderarse de aquellas áreas-sostén. La Argentina, dice, es una "víctima de esta política". Segundo: nuestras rutas son flan-

<sup>5</sup> En orden a estas ideas alerta contra dos errores: a) el adquirir un barco, es una necesidad circunstancial; lo importante, para resolver el problema, en particular del porvenir es el desarrollo de las industrias, la Marina Mercante, etc.; b) postergar la creación de una marina de guerra hasta tener industrias, marina mercante, etcétera.

queadas y dependen de los vecinos, en particular del Brasil y Chile. De ahí que propugne una política de solidaridad y recíproco apoyo con las naciones de América, "pero no sobre la base de que una de ellas o un grupo de ellas se encargue de la defensa y de mantener el tráfico, sino de que todas y cada una concurren en los límites de sus recursos y posición y en la esfera de su soberanía y legítima salvaguardia" (pág. 108). Para ello, agrega, es necesario "la amistad firme y mutua inteligencia con el Brasil y Uruguay, por un lado, y por el otro con Chile y el Perú, es esencial: es como el punto de partida que asegurará los caminos para ambos lados de la América del Sur, no solamente por la acción local de las fuerzas propias, sino por la concurrencia y el apoyo de las fuerzas del vecino" (pág. 108). Como vemos, un Cono Sur, sin Paraguay y Bolivia, costero en lo fundamental, del cual nos ocuparemos en las observaciones críticas. A su vez, y como punto de apoyo geográfico y moral sobre Europa, señala a la península ibérica.

—*Armamentos y países vecinos.* En este apartado el autor aborda un aspecto fundamental ya que, de ahí, extrae la magnitud necesaria de nuestra flota. Rechaza en principio que un país vecino, por ser tal, pueda considerarse como enemigo. No obstante acepta que no puede discutirse el tema sin una referencia con aquéllos. *Con Chile*, propicia una relación franca, abierta y amiga que pudiera conducir incluso "a la unión, aún a la unión política" (pág. 110), señalando de paso las conveniencias recíprocas de comunicación transcordilleranas que ampliarían los hinterlands de los puertos respectivos. *Con Brasil*, dado que, según Storni, ese país ha superado la política del Imperio en el Plata no ve razones para un conflicto. Por lo contrario, considerando que una misma vía comunica a ambos países con el mundo, creando "intereses paralelos", "hay poderosas razones de orden económico y militares que aconsejan el buen acuerdo y el mutuo apoyo" (pág. 110). *Con Uruguay* encuentra necesidades armonizables, incluida la defensa común. Dado por otra parte la importancia de su situación para la defensa marítima argentina, "no debemos ahorrar empeño para que la amistad y la unión sean firmemente consolidadas" (pág. 111).

No obstante estas proposiciones introductorias, aborda el tema central del apartado: ¿qué magnitud debe tener el sector militar del poder naval? Para responder, Storni tiene en mente, de manera implícita, una hipótesis de guerra: Argentina se defiende contra Brasil y Chile aliados. En función de esta actitud defensiva, rechaza la tesis de "Two powers standard",<sup>6</sup> es decir, un poder naval superior al de los países enemigos reunidos y opta, en cambio por el siguiente: "La

<sup>6</sup> Se denominó así al programa que el Gobierno Británico presentó al Parlamento en 1889.

flota argentina de mar debe ser tan fuerte hasta superar aisladamente a cada una de las flotas vecinas y hacer muy problemática su *junción* (subrayado en el original) en caso de guerra" (pág. 113).<sup>7</sup>

—*Propuestas concretas.* Además de un organismo centralizador de los problemas marítimos,<sup>8</sup> Storni promueve dos Programas Navales. Uno a largo plazo (20 años). El otro a corto plazo. En el primero prevé una gran base defensiva, que llama fundamental, en *San Clemente del Tuyú* y una segunda en *Deseado*. Luego, bases secundarias en Bahía Blanca, Madryn, Gallegos y Thetis. Estas bases se complementarían con puntos de refugio en Mar del Plata o Quequén, San Blas, Cabo Dos Bahías, Comodoro Rivadavia y San Julián. Todo este sistema complementado por un ferrocarril longitudinal patagónico, cuya obra "es otro gran problema de la seguridad nacional" (pág. 117).

Para el *Programa Naval inmediato*, se muestra conforme con la escuadra de mar entonces existente, si bien piensa que su incremento futuro dependerá más que de las flotas vecinas, de los intereses globales sobre el mar. En cambio propone iniciar el establecimiento del Tuyú, organizar una escuadrilla de 6 submarinos; dos parques de volación; disponer de 6 cañoneros minadores y abundante material de minas a construir en el país.

Agrega por último dos reflexiones: la formación de los hombres, como preocupación fundamental y disponer de una escuadra, siempre lista, con autonomía para uno o dos años de guerra.

#### IV. OBSERVACIONES CRÍTICAS AL PENSAMIENTO DE STORNI

1. Nuestro autor pertenece a la generación del centenario. Vivía plenamente el Proyecto de la Generación del Ochenta en la prosperidad que en aquel momento generaba; convencido además, del futuro de la Argentina como productor de alimentos para el mundo. En ese es-

<sup>7</sup> Storni dejó de lado también el principio orientador de la organización de la flota alemana, adoptado por el Almirante Alfred V. Tirpitz. Fue la teoría del "riesgo", para que este obrara como factor de disuasión. Según ella, la marina de guerra de su país debía ser lo "suficientemente poderosa" como para que su destrucción "costara, incluida la marina más fuerte, pérdidas de tal magnitud que pusieran en peligro su supremacía frente a terceras marinas". (Creadores de la Estrategia Moderna, Tomo II, pág. 256 de E. Mead Earle y otros. Escuela de Guerra Naval, Buenos Aires, 1948).

<sup>8</sup> Este organismo sería la Prefectura General de la Navegación, dependiente del Ministerio de Marina y compuesto de cuatro Divisiones, las cuales respectivamente, se ocuparían de los siguientes asuntos: Policía marítima, fluvial y estaciones de salvamento; fomento de la marina mercante, industrias conexas y deporte náutico; estudios del mar y fomento de las pesquerías; hidrografía y balizamiento de las costas marítimas (pág. 96).

quema ve al mar como una fuente de recursos proteicos (las pesquerías), como multiplicador de la economía y como un espacio de circulación a través del cual se alcanzaban nuestros mercados. Para ello el país necesitaba de una Marina Mercante propia, capaz de mover un adecuado tonelaje de cargas y una Marina de Guerra con capacidad y autonomía para mantener abiertas las puertas de salida de la producción, expeditos las vías marítimas y asegurada la permanencia del tonelaje de transporte. Para satisfacer estas exigencias requería una industria de construcción naval, la exploración y explotación de los recursos naturales vinculados con la industria anterior y una política exterior que buscara la cooperación de los países de la América del Sur, a lo largo de cuyas costas corrían las rutas marítimas de nuestro interés.

2. Identificado con las tesis sobre el poder naval de Alfred Thayer Mahan, funda sus conclusiones no sólo en las ideas de éste, sino también en el despojo que significaba para nuestro país, el transporte de las cargas en buques de bandera extranjera. Mérito singular en un hombre que admiraba como excepcionalmente provechosas las relaciones económicas anglo-argentinas. En este sentido, y dentro de los factores más positivos de su pensamiento, caben señalar:

—*Marina Mercante*, como componente del poder naval con el objetivo de alcanzar, cuanto menos el equilibrio de banderas y su visión de este factor en el desarrollo de la industria afectada y en la ampliación de las fuentes de trabajo.

—*Pesquerías*: significado económico y posibilidades del mar argentino a su respecto; prioridad en la pesca de altura y organización de grandes empresas.

—*Industria naval*, como una base indispensable para alcanzar un poder suficiente y presencia activa en el mar.

—*Intereses marítimos*, en general, como factores de independencia económica y como multiplicadores de la economía, en particular respecto al desarrollo científico y tecnológico, a la industria, a los recursos mineros y energéticos y a la demanda de mano de obra.

—*Centralización* de los múltiples aspectos que comprenden los intereses marítimos en el Ministerio de Marina. En este sentido, agregamos nosotros, habría que determinar los lindes de aquella centralización en algunos sectores, como marina mercante, para no limitar las necesidades autónomas de los mismos.

—*Papel del Estado*. "La política naval, dice, es ante todo una acción de gobierno" cuyo nervio y continuidad exige que sus "objetivos

arraiguen en la nación entera" (pág. 74). En esta idea Storni visualiza su intervención, entre otros aspectos, a través de la determinación de propósitos y políticas; de la organización de empresas estatales; del estímulo a la actividad privada vinculada con el amplio quehacer marítimo; de la protección requerida por el conjunto de esos intereses y, finalmente, de las medidas tendientes a la formación de una conciencia nacional sobre la importancia del mar.

3. El pensamiento de nuestro Vicealmirante no está exento de algunos aspectos criticables que conviene mencionar. No en demérito de su valioso aporte conceptual, sino por cuanto la interpretación objetiva y ajustada de sus ideas permitirán prevenir contra siempre posibles desviaciones. En este sentido nos interesan, en particular, las que se refieren a tres aspectos: insularidad de la Argentina, en la que Storni cae en lo que un destacado estudioso de nuestra marina llama "astigmatismo estratégico navalista, primera variedad"<sup>9</sup>; omitir la estructura dependiente de nuestra economía y, por último, vinculado con lo anterior, la subestimación del mercado interno, integrado en lo sectorial y espacial. Aspectos todos que llevan, en síntesis, al problema más importante de los intereses marítimos argentinos. *¿En qué marco nacional deben insertarse?*

4. Según Storni y, como hemos visto al exponer sus ideas, la Argentina tiene un carácter *insular*. Dicho de otra manera: es una isla situada en el extremo del hemisferio marítimo, cuyos mercados son transoceánicos, en particular Europa y los Estados Unidos de Norteamérica (costa occidental). En esta tesis, salvo con Chile y Uruguay, sus límites internacionales constituyen un verdadero foso separador del continente, del cual se "cuelga", sostenido por dos cuerdas, que son sus respectivas fajas costeras: la del litoral atlántico uruguayo-brasileño y la del litoral pacífico del norte de Chile y el Perú. A su vez, la Cordillera de los Andes no es obstáculo entre Argentina y Chile, ya que este país queda incluido en el carácter insular, al ponernos en contacto con el Océano Pacífico. Al margen de la verdadera visión geopolítica de Argentina "*peninsular*" que veremos más adelante, los conceptos de Storni conllevan algunas omisiones y distorsiones:

—Se divorcia a la Argentina del contexto continental, al cual está unido por la geografía, la historia, la economía y el destino.

—Paraguay y Bolivia, los dos países mediterráneos con apetencia, vocación y necesidad de salida al mar, son totalmente relegados.

—Uruguay, interesa sólo en función de la seguridad y defensa del Río de la Plata.

<sup>9</sup> Contraalmirante (R) Fernando A. Milia "Estrategia y poder militar. Bases para una teoría estratégica". Centro Naval. Instituto de Publicaciones Navales. Buenos Aires, República Argentina, abril de 1965, pág. 90-92.

—Chile, importante como factor político, económico y estratégico es valorado únicamente en función de sus puertos y como contribuyente a la seguridad de las vías marítimas.

—Brasil interesa en virtud de su extenso litoral que flanquea en unas 2000 millas nuestra principal ruta hacia el Atlántico Norte.

—Compartimenta el espacio nacional en base a los puertos y sus respectivos hinterlands, supeditando las comunicaciones terrestres a dicha perspectiva.

—Subestima al Río Paraná-Paraguay y río Uruguay como vías de comunicación, en particular los primeros hacia el interior del continente, cuya importancia es relevante para los dos países mediterráneos.

5. En esta concepción, Storni contradice su propio interés marítimo y descuida, al mismo tiempo, la histórica acción del Brasil sobre el Río de la Plata, Paraguay y Bolivia. En efecto. En primer término, estos dos países, históricamente vinculados con el Sur son abandonados como integrantes del hinterland Platino y, por lo tanto, expuestos a ser atraídos hacia el Brasil, como ocurrió con posterioridad. Por esta razón, pasa por alto la configuración de la costa atlántica en el Cono Sur, en virtud de la cual el sector Santos-Paraná-Río Grande podía, como ha sido, ser utilizado para los fines señalados. Ello es más grave por cuanto en 1916 eran conocidos los planes de integración espacial interna y continental brasileños, entre otros, el de Ramos de Queiroz (1874); el de Rebouças (1874), el Plan vial de la Primera República (1890), etc., y, en 1952, eran realidad los proyectos de Travassos. En segundo término, se subestima el interés continental del Brasil y su política hacia el Plata, a la cual se da por superada "hasta los últimos colazos" (pág. 111). Aquí, justamente, pasa por alto la preocupación espacial brasileña que, sin descuidar su debida proyección hacia el Atlántico, busca sin pausa su integración territorial y la vertebración con el continente.<sup>10</sup>

Por último, hay en Storni un preanuncio de Cono Sur, tal como al presente lo entendemos: países limítrofes y Perú. Pero involuntariamente lo cercena no sólo por omitir a los dos países mediterráneos, sino porque además, no se adentra en el fondo del problema: la relación dependiente de la estructura productiva y la subestimación con-

<sup>10</sup> Vaya de paso la relación entre el sector atlántico brasileño señalado y el Río Paraná. Si Argentina pudiera transformar este caudaloso curso de agua en una ría del Atlántico, es decir llevar el mar hacia adentro, con puertos de ultramar por lo menos hasta el complejo portuario Barranqueras-Corrientes, las posibilidades para Paraguay y Bolivia serían de tal magnitud que ocasionaría el desmoronamiento de la pretendida competencia de Santos, Paraná y Río Grande.

siguiente de un mercado interno en expansión, que se afirma en una economía cabalmente integrada.

6. El proyecto de la generación del Ochenta, que encuadra el pensamiento de Storni, tiene como basamento económico la producción agropecuaria de la "pampa húmeda", inserta en la división internacional del trabajo<sup>11</sup>. En función de ello, la Argentina constituía la granja de Europa, en particular de Gran Bretaña. Cambiábamos, en extrema síntesis carnes, lanas y cereales por combustibles y productos manufacturados, algunos con nuestras propias materias primas. Debido a esta simple ecuación, el país entero era explotado por los intereses foráneos y su riqueza succionada en favor de la metrópoli. Buenos Aires, a su vez, como centro de intermediación creció y monopolizó prácticamente los porcentajes derivados de tal papel. Estas circunstancias e intereses creados gravitaron sobre todos los aspectos de la vida nacional. Se infiltró en las clases dirigentes, deformó su mentalidad<sup>12</sup>, controló el poder político, creó una red, en síntesis, de beneficiarios internos, entrelazados con los de afuera, de tal magnitud como para impedir cualquier intento de quebrar esa estructura dependiente. Todo este cuadro global de la economía y sus consecuencias pasan inadvertidas para el Vicealmirante Storni, aun cuando, a veces parece apuntarlos<sup>13</sup>. No lo vio en 1916, ni tampoco en 1952, donde tuvo oportunidad de rectificar, como lo hizo en otros aspectos, su pensamiento. Máxime cuando a dicha fecha la crisis de 1930 y las dos guerras mundiales, habían puesto a prueba la vulnerabilidad del sistema y muchos grupos de opinión, incluso en el Ejército y su propia arma, denunciaban el problema de la estructura productiva: falta de autoabastecimiento energético; olvido de la minería (pequeña, mediana y grande), omisión de los sectores básicos e industrias pesadas, inadecuada orientación de los medios de transportes, falta de desarrollo regional, deformado asentamiento demográfico, etcétera.

En cambio, Storni reacciona con objetiva comprensión cuando los hechos lesivos caen en el área de su interés inmediato, en el sector cuyas responsabilidades conoce y no elude: la usurpación de las

<sup>11</sup> Si bien mencionamos al Proyecto de esta generación, que hizo su tarea, desde un punto de vista histórico no se pueden dejar de señalar, en la deformación ocasionada y sus consecuencias a otras responsabilidades. Entre ellas, en particular el "esquema liberal" en el que tanto tuvo que ver el Mitrismo y, luego de Roca, la incapacidad de las clases dirigentes para ajustarlo o modificarlo según lo exigía un país en plena transformación.

<sup>12</sup> Si hubiera comprendido Storni las consecuencias señaladas, no se hubiera sorprendido o indignado porque aquí no se reaccionaba en cuestiones de poder naval, como lo hacían en Australia o Nueva Zelanda. "Observen a esta colonia, dice el autor, y reflexionen los escépticos o enfermos que dudan o se asustan cuando se habla de previsión en esta nación soberana" (pág. 77).

<sup>13</sup> Ver citas del apartado II, inciso 3 y del punto 8 del mismo apartado, referida a la pág. 52 del texto de Storni.

Malvinas, cuya restitución reclama con enérgico, pero sereno énfasis; la competencia ferroviaria desleal que, al amparo de la burocracia gubernamental, podía destruir el cabotaje nacional y, por último, el desangre (entre otras cosas, agregamos nosotros) para una economía de gran comercio exterior, por las pérdidas de fletes y seguros.

7. Vinculado a lo expresado en el apartado anterior, surge el problema de un fuerte y *único mercado interno de producción y consumo*. La vertebración integral de éste, no sólo es un problema económico, sino que constituye el problema nacional, vinculado al subdesarrollo y consecuente dependencia. De lo que se trata, nada más ni nada menos, es de construir la nación, crear y cimentar las bases espirituales y materiales de su soberanía. Desde el punto de vista de la economía, una estructura productiva integrada en lo sectorial y espacial quiebra las relaciones de dependencia, aumenta el poder de compra de las exportaciones tradicionales, evita el drenaje de riqueza que genera el deterioro de los términos de intercambio, libera del alto valor de los insumos importados, desembaraza del manejo de precios que practican los grandes monopolios internacionales, aumenta la productividad de los sectores agropecuarios y, por consiguiente, acrecienta la disponibilidad de saldos exportables. Capitaliza, en fin, al país y lo emancipa de la servidumbre externa. A su vez, desde la perspectiva de la Seguridad, no sólo determina las condiciones indispensables para disponer de un poder militar de óptima magnitud y calidad, con libertad de acción estratégico-militar (autonomía logística en combustibles, industrias, incluida la naval, etc.), sino que, al crear prosperidad y bienestar, satisface en el pueblo las expectativas espirituales y materiales, cuyas frustraciones generan las perturbaciones sociales propias del subdesarrollo. *El mercado interno en expansión*, resulta por otra parte el *gran factor en la vertebración continental* de la Argentina. Nos hemos acostumbrado a hablar de las vías de comunicación, de la integración física con nuestros vecinos. Pero en general, las estamos discutiendo como medios de circulación hacia los puertos. Parecería que disputamos, en ese sentido, *el mero papel de zonas de tránsito*. Lo que importa en cambio, son las posibilidades de expandir nuestro mercado interno, con manufacturas de alto valor agregado, hacia los países vecinos. Es que debemos alcanzar el más alto nivel de producción a partir de las industrias de base, lo cual lleva implícito un intercambio a nivel superior. No se diga que por este camino renunciamos al "agro power", concepto tan caro a ciertos sectores vinculados con los productos de la tierra. Por lo contrario. La realidad mundial muestra que los países con mayor índice de industrialización, son los grandes exportadores de productos primarios. Los Estados Unidos, para mostrar un ejemplo, acrecientan el volumen y calidad de sus exportaciones sobre la base de un mercado interno integrado que provee al campo alta tecnología, insumos industriales, energía

abundante y barata y un sistema de comunicaciones (vías y medios) que hacen de su espacio una unidad total. Parece ocioso repetirlo, pero para nuestro caso la tarea exige el autoabastecimiento energético, el desarrollo de la minería y otros sectores básicos, las industrias pesadas, en particular siderurgia, química, petroquímica, celulosa y papel, las agroindustrias, la integración geoeconómica y un adecuado sistema de vías y medios de comunicaciones. Todo un cambio en el que el Estado jugará un rol fundamental no sólo en la fijación de las prioridades, sino estimulando la expansión, protegiendo de la competencia externa, invirtiendo y estimulando la inversión y reinversión privada en los sectores realmente multiplicadores de la economía, defendiendo el valor adquisitivo de los salarios, fijando, en fin, las pautas de una política demográfica que acabe con las distorsiones litoraleñas de los grandes asentamientos poblacionales, duplique para fin de siglo su número y acreciente de manera sustancial su presente nivel cualitativo.

8. En torno a las comparaciones de Storni con otras naciones, es singular que no haya apuntado las diferencias de nuestro caso con los países que muestran como ejemplo: Japón, Inglaterra y los Estados Unidos a cuyo exégeta de su poder naval, Mahan, reconoce como orientador de su propio pensamiento. Tanto Japón como Inglaterra al tiempo de la exposición, basaban su grandeza, en un poderoso centro, sus islas, metrópolis de imperios de alta industrialización y concentración financiera. Sus colonias o protectorados eran proveedores de materias primas y alimentos y, al mismo tiempo consumidores de sus manufacturas. Para Japón, en particular China, Manchuria y Corea. Inglaterra, a su vez, y mucho antes que el Japón, hace lo propio en vastas regiones del mundo incluyendo en muchos casos a naciones políticamente soberanas. Por lo tanto, el carácter insular de aquéllas, cuya similitud encuentra el expositor, es en lo geopolítico totalmente distinto. El caso de los Estados Unidos es mucho más ilustrativo. Mahan aparece en un momento muy particular de la vida norteamericana. Su país, con fuertes intereses en el extremo oriente se lanzará a competir con los grandes imperialismos por un puesto de privilegio en la escena mundial. Pero ha puesto término al proceso de las fronteras internas. Es una potencia sobre los dos grandes océanos. Ha ampliado su territorio por compras y conquistas. Desde 1860 prácticamente había quebrado su dependencia económica con Europa y alcanzado el autoabastecimiento de productos manufacturados. La Guerra Civil que fue, en lo fundamental, un conflicto entre distintas zonas económicas, el sur, primordialmente agrícola, más interesado en el mercado externo que en el propio, y el norte, francamente industrial, concluido con la victoria de éste. A partir de allí el mercado unificado sería una realidad *un formidable sistema integrado de comunicaciones*

y transportes. Un proceso histórico, en síntesis, bien distinto al argentino. Su análisis profundo habría servido, en una comparación objetiva, para descubrir, en cambio, nuestras propias falencias.

9. La Argentina, a la inversa de una pretendida "insularidad", tiene carácter "peninsular" en la más amplia acepción geopolítica del término. Mantiene en este sentido su condición marítima pero asume, también, su rol continental. En efecto. Su territorio, al norte de la línea Cabo San Antonio-San Rafael (Mendoza)<sup>14</sup> se articula con la masa terrestre continental "introduciéndose" en ella. Al sur de aquel linde, se prolonga hacia el sur como una cuña entre los dos grandes océanos. En su extremo austral, esta región incluye los sectores insular y antártico. Debido a esta conformación, nuestro país recibe la influencia del Pacífico (Chile por medio) y del Atlántico, en particular este último, sobre parte de cuyas aguas, plataforma y subsuelo, extiende su soberanía. Teniendo en cuenta, por último la situación de la América del Sur y de la Argentina dentro de ésta, resalta, como lo señaló Storni, su posición periférica y marítima respecto a las masas continentales del Hemisferio Norte.

9.1. Todo el espacio argentino se articula con los países vecinos a través de los aspectos geoambientales fronterizos incluidos los medios de integración física (camino, ferrocarriles, vías fluviales).<sup>15</sup>

Conviene sin embargo puntualizar algunas particularidades de las dos grandes zonas en que hemos dividido al territorio. La primera, continental en su conjunto, tiene, además de las áreas fronterizas un importante sector interior que debe constituir una sola entidad con aquellas. Córdoba es su epicentro y, en tal carácter, expresa la síntesis de la mediterraneidad nacional. Los bordes a su vez, en su calidad de fronteras, ensamblan con distintos países y, por lo tanto con problemáticas geopolíticas diferentes. El Oeste y Noroeste con Chile y Bolivia. El Norte Chaco-formoseño y Noreste con Paraguay. Esta última zona que penetra a lo largo del Alto Paraná se vertebra además con los Estados del Sur Brasileño, exponiéndose a la proyección de éstos y de su litoral Atlántico. Por último, Entre Ríos, nos vincula al Uruguay y, a través de éste, a Río Grande del Sur. Desde la perspectiva de su salida al mar la zona es principalmente hinterland del Río de la Plata.

<sup>14</sup> Este límite se consigna a simple título ilustrativo.

<sup>15</sup> No es el caso de repetir aquí las debilidades de nuestras zonas de fronteras. Ver al respecto mi artículo "Política Nacional y Política de Fronteras" en ESTRATEGIA N° 37/38.

Sin embargo, las áreas cordilleranas, disponen como alternativa los puertos chilenos y la Mesopotamia los principales puertos uruguayos, Río Grande y, quizá mañana, Paranaguá. La situación de Entre Ríos, Corrientes y Misiones es significativa, en este sentido, ya que, por su producción y potencial es ya requerida como zona de influencia de dichos puertos. Circunstancia ésta que agrava, en el sistema de la Cuenca del Plata, el énfasis puesto en la orientación Oeste-Este de la integración física.

9.2. La zona al Sur del Cabo San Antonio-San Rafael con general situación marítima constituye en su conjunto, la plataforma operativa sobre el mar argentino. En este sentido *adquirirá singular importancia su sector sur, donde será imprescindible asegurar, sin solución de continuidad, la vertebración con nuestras islas y la Antártida Argentina.* Dentro de su vasto espacio territorial, el área al Norte de la Ruta Nacional 22, constituye una frontera interior, una zona de sutura con el resto del país que exige, entre otras cosas<sup>17</sup> una red de comunicaciones con sentido Norte-Sur que se prolongará con igual orientación hacia el Estrecho de Magallanes. Al Sur de dicha ruta nacional y en relación a Chile y el Atlántico, todo el espacio debe ser valorado como una sola unidad geoambiental. Por las razones expuestas, toda el área tiene salida a los dos océanos y el sector insular (Tierra del Fuego, islas del Beagle, Orcadas, Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur) adquiere importancia capital.

9.3. El concepto geopolítico de Argentina "peninsular", quedaría incompleto si omitiéramos al *mercado interno*, apoyado sobre un aparato productivo integrado en lo espacial y sectorial. Más arriba hemos fundamentado su necesidad y significado. Afirmamos ahora que ello es posible y, dada la situación actual, imprescindible de estructurar al más breve plazo. Nuestro país cuenta con regiones económicas de amplia y variada riqueza. Tanto en lo que hace a sus respectivas posibilidades como en particular respecto a la complementación recíproca. En efecto, algunas son especialmente aptas para la producción agropecuaria. Otras con extraordinario potencial minero y/o forestal. Las más, con recursos energéticos abundantes de distinto origen. Se suma a ello una población de alto valor cualitativo y cantidad suficiente como para, con poder adquisitivo creciente, constituir una base firme del propósito perseguido<sup>18</sup>. Si al desarrollo de estas viabi-

<sup>17</sup> La problemática de la Patagonia, constituyó el tema de ESTRATEGIA n° 3. Propuse en él, en el artículo "Los intereses vinculados al statu quo postergan la integración patagónica", un plan de desarrollo para dicha zona que conserva actualidad.

<sup>18</sup> La Argentina dispone hoy de una población aproximada a la de Estados Unidos poco antes de la Guerra Civil, ya que éstos en 1850 contaban con 23.191.876 habitantes y en 1860 con 31.443.321.

lidades se agrega un sistema de comunicaciones que vincule, además de los puertos, con preferencia a las distintas regiones y sus grandes polos, podremos concretar en unos pocos años la estructura económica integrada, independiente y autosostenida, base indispensable para un destino de gran potencia.

10. En esta nueva concepción "peninsular" deben insertarse los intereses marítimos. El mar, con sus recursos mineros y de hidrocarburos ha aumentado naturalmente su valor. Pero un poder económico nacional integrado, permitirá satisfacer las exigencias de combustibles e industrias al servicio del poder naval, aumentará sustancialmente el volumen y calidad de las cargas a transportar y alimentará el crecimiento de la Marina Mercante, con sus beneficios de trabajo e ingreso por fletes y seguros. En suma, pondrá todo ese complejo de factores que constituyen la potencialidad marinera, al servicio de un país efectivamente independiente. Agreguemos por último que sólo el poder nacional integrado nos dará la capacidad negociadora para defender la vasta y peligrosa problemática de nuestro mar. Desde las Conferencias Internacionales, las islas en el Canal de Beagle, la restitución de las Malvinas, la explotación de la riqueza minera y de hidrocarburos bajo la plataforma, hasta la Antártida, donde nuestros derechos pretenden ser cuestionados.

## V. CONCLUSIONES

1. El mérito del Vicealmirante Segundo R. Storni es haber alertado sobre el valor y significado de los intereses marítimos; apuntar sus componentes; movilizar la conciencia nacional hacia el mar; denunciar el despojo en el sector de su responsabilidad concreta. Muchos de sus conceptos erróneos fueron subsanados luego por la Institución y por los hombres encargados de instrumentar las soluciones. Sin embargo, los intereses creados, las deficiencias de nuestra economía con sus repetidas crisis han hecho lento y contradictorio el camino. Y lo será así, también en el futuro, si la Argentina no resuelve con celeridad y de una manera definitiva las deformaciones y carencias de su sistema económico.

2. La Argentina, en términos geopolíticos es "peninsular" y "no insular". Es continental, bimarítima y antártica. Esta concepción significa no sólo una situación geográfica, sino también y fundamentalmente, una economía integrada e independiente, un mercado interno en permanente expansión y una irrenunciable vertebración cultural con los países de América del Sur en particular los vecinos y el Perú. Comprender esta tesis, es más urgente en estos días, tanto por su significado presente como por el futuro previsible. En efecto.

Las grandes potencias, sin distinción de ideologías, buscan nuevas y sutiles formas para mantener la dependencia del mundo periférico. Las corporaciones internacionales, por sí o en combinación con aquellas, pretenden integraciones regionales en desmedro de la soberanía nacional, al amparo de la "eficiencia relativa y mayor eficacia selectiva". Nuestro país, en base a estas premisas muy bien instrumentadas (en lo psicológico y hechos) puede sufrir de nuevos astigmatismos geopolíticos. En estos puede caer la Cuenca del Plata, si una prioridad mal entendida relega al resto del país y/o pospone los sectores e industrias básicas. Si acepta, en definitiva, el papel de granja, complementada con un complejo agroindustrial alimentario.

3. Las Fuerzas Armadas no han permanecido ajenas al proceso económico nacional. Llegaron a él como una consecuencia de sus necesidades logísticas y por un imperativo de obtener la más amplia libertad de acción estratégica. En el Ejército se comienza a partir de las exigencias técnicas que formula Ricchieri. Y, sin perjuicio de otros nombres que jalonan los intentos, sus picos son Mosconi y Baldrich en el sector energético; Savio en la minería, siderurgia, química pesada y, en general, en el desarrollo industrial como sostén indispensable a la producción agropecuaria. También el arma Aérea, a poco de creada como fuerza independiente, promueve los intereses aeronáuticos. En este orden, merece recordarse como uno de sus pioneros al Brigadier José Ignacio San Martín.

Como consecuencia de todos estos esfuerzos y de la experiencia adquirida, las Fuerzas Armadas concluyeron, a comienzos de la década del sesenta, con una doctrina nacional: no hay poder militar sin un poder nacional integrado, pues aquél, es una consecuencia del último. Su expresión tuvo un cuño conceptual: el Desarrollo es Seguridad. Sin embargo la generación militar del 66, falló en la instrumentación de la doctrina, en su acabada realización práctica. En nuestra opinión, y como lo afirmamos en otra ocasión, muchos factores contribuyeron para malograr esa oportunidad. Pero ninguno, como la contrarrevolución comenzada en marzo de 1967 desde los más altos niveles de la conducción económica. Porque allí, en esa área, habían hecho pie quienes por filosofía, desaprensión o, lo que es peor, intereses, defendían la persistencia del modelo agroexportador, disimulando sus propósitos con declamaciones retóricas o sólo tibias reformas.

# Carlos Pellegrini: Protección para la industria nacional \*

## I — INTRODUCCION

1. Exponemos en el presente trabajo, el pensamiento de Carlos Pellegrini sobre la protección que el Estado debe practicar para el estímulo y desarrollo de la industria nacional. Con ese fin hemos tomado lo más importante de su producción al respecto, a saber: sus exposiciones en la Cámara de Diputados del Congreso Nacional con motivo de discutirse, en 1875 y 1876<sup>1</sup>, las respectivas leyes de Aduana; su carta respuesta al doctor Angel Floro Costa (abril de 1902)<sup>2</sup>; su programa como candidato a senador nacional (diciembre de 1903)<sup>2</sup> y, por último, de las cartas segunda (19 diciembre de 1904) y quinta (29 diciembre de 1903) publicadas en "La Nación" de Buenos Aires con las impresiones que el autor recoge en su viaje por los Estados Unidos de Norteamérica.<sup>2</sup>

2. El conocimiento de la parte sustancial del pensamiento de Pellegrini en la materia, no sólo tiene valor histórico, dada su actuación en la política argentina, sino porque sus ideas adquieren singular actualidad frente a la rebaja arancelaria ocurrida a fines del año próximo pasado<sup>3</sup>, las cuales pueden tener gravísimas consecuencias para la in-

(1) La exposición del año 1875, en Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, Tomo II, páginas 1123/1124 (54ª Sesión Ordinaria) y la de 1876, Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, año 1876, Tomo II, páginas 9/10; 12-19; 43-47; 80-81 y 90 (Sesiones Ordinarias 43ª y 46ª).

(2) Agustín Rivera Astengo: "Pellegrini", "Obras". Buenos Aires, 1944. El material mencionado está incluido en el Tomo III, páginas 323-337; 413-416; 451-453 y 483-489 respectivamente.

(3) Nos referimos en particular al Decreto 3008/76. Los problemas que esta resolución importa para nuestra industria, que no fue consultada durante su elaboración, fue hecha pública por diversas entidades. Entre la última quincena de diciembre (1976) y primera de enero (1977), se publicaron en los diarios críticas y observaciones, entre otras, de las siguientes entidades: Federación Económica de la Provincia de Buenos Aires; Federación de la Industria Textil; Cámara Industrial de la Seda y de las Fibras Sintéticas; Cámara Argentina de Fabricantes de Equipos y Máquinas de Oficina; Asociación de Fabricantes de Papel; Cámara de Exportadores; Cámara Argentina de Fabricantes de Máquinas, Herramientas, Accesorios y Afines; Asociación Textil Argentina; Cámara Metalúrgica de Industrias Manufactureras, etcétera.

dustria y el trabajo nacionales. Aquella, por la competencia extranjera, muchas veces desleal, que ganará nuestro mercado interno. Este, dado que resentirá las fuentes de trabajo ante el probable cierre de fábricas que puede provocar dicha competencia así como por las condiciones creadas al facilitarse importar productos terminados.

Parecería que, una vez más en nuestra historia, se plantea el viejo debate entre proteccionistas y librecambistas lo cual tendría que llamar la atención, teniendo en cuenta que, en este momento las grandes naciones industriales practican formas de protección para su producción interna en tanto sugieren libertad comercial a los de afuera. Sin embargo, no debemos sorprendernos, dado que hoy se repite la vieja fórmula de la división internacional del trabajo, en una nueva modalidad muy promocionada: "especializar a los países según su mayor eficacia selectiva y mayor eficiencia relativa".

3. Los conceptos de Pellegrini que hemos de destacar incluyen desde el inicio de su vida pública (1875-1876), hasta poco antes de fallecer (1906). Prácticamente treinta años de un período clave de la historia nacional, estrechamente imbricados en el proceso mundial. En ese lapso se construye la Argentina que llega a nuestros días. En ese tiempo, se consolida la inserción de nuestro país en la división internacional del trabajo, dependiente, en particular, de Gran Bretaña. En este sentido, resultaría difícil comprender la posición proteccionista de Pellegrini, sus propósitos al sostener esta forma instrumental, sin reseñar los sucesos mundiales de su época, la situación del país y, en especial, las ideas proteccionistas del grupo liderado por Vicente F. López, del cual formaba parte.

## II — EL MUNDO Y LA ARGENTINA ENTRE 1870 Y 1910

1. En el ámbito externo, los acontecimientos se mueven bajo el trasfondo de la *Segunda revolución industrial*, cuyos rasgos más importantes conviene señalar: a) *Cambios tecnológicos*: si el carbón y el hierro habían signado la primera revolución industrial, la fueva era determinada por la electricidad y el perfeccionamiento de la máquina de vapor y del motor de combustión interna. Como consecuencia, se transformaron los medios de comunicación y los grandes procesos industriales, incluido el de la química. Los sectores tradicionales (carbón, siderurgia, tejidos) se completaron con los eléctricos, químicos, del caucho y maquinarias. Interesan de manera especial nuevos minerales y recursos energéticos, como petróleo e hidroelectricidad. b) *Cambios en la organización y capitalismo financiero*: las empresas individuales son sustituidas por grandes compañías y sociedades anónimas. Estas, tanto industriales como de capital. Entre ellas, practican la fusión a través del dominio del paquete accionario. Se acentúan las tendencias monopólicas, con combinaciones horizontales y verticales. Es normal la producción en gran escala y se incrementan las bolsas de valores y de mercaderías. c) *Aspectos sociales*: se desarrollan las asociaciones de patrones y, en el ámbito obrero, los sindicatos. Las relaciones laborales se rigen por contratos colectivos y son de conjunto, también, las medidas de fuerza. d) *Orden interno e internacional*: se discute dentro de

cada país, el papel del Estado. Aparece el neomercantilismo, en particular con sus modalidades dirigistas y proteccionistas. En lo que hace a lo internacional se desarrolla un nuevo y agresivo colonialismo. Se pasa de la libre competencia a la contienda entre monopolios. Se acentúa la lucha por el predominio en los países periféricos<sup>4</sup>. Se consolida la división internacional del trabajo.

En lo *político internacional*, aparecen como grandes potencias, Alemania, Estados Unidos y Japón. En el ámbito europeo se tejen diferentes acuerdos y, a partir de 1900 dos coaliciones son organizadas: la Triple Alianza Continental (Alemania, Italia-Austria-Hungría) y la Entente, integrada primero por Inglaterra y Francia, a la que se incorpora, luego, Rusia.

Además de los aspectos económicos y políticos sintetizados, otros dos deben ser señalados por su incidencia en nuestro país: *la lucha en el movimiento obrero y la posición de la Iglesia*. En el primero, como consecuencia del fracaso de la "Commune" (1871) y la desaparición de la Primera Internacional (1876), pierden terreno en los movimientos socialistas, las corrientes revolucionarias, lo que se evidencia no sólo en los distintos países, sino en el seno de la Segunda Internacional, fundada en 1889. El énfasis, en esta organización se desplaza hacia el acrecentamiento pacífico de su poder, y para mitigar los excesos del sistema capitalista. *La Iglesia* por su parte, lucha contra el liberalismo anticatólico y se adentra en la cuestión social. Su Santidad León XIII, que ocupa el sitial de Pedro desde 1878 a 1903, ha demostrado su preocupación en este último aspecto en una serie de Encíclicas (1880-1888). Su interés culmina en mayo de 1891 con la *Rerum Novarum*, una de las más trascendentales. A través de dicha Encíclica la Iglesia sistematiza su propia doctrina, situándola entre el liberalismo y el socialismo.

## LA ARGENTINA. 1880-1910

2. En nuestro país, los años de Pellegrini son parte de una de las más importantes etapas de nuestra historia: 1880-1910. En ésta, se plasma la Argentina que, con sus aciertos y sus errores, su grandeza y sus deformaciones, llega a nuestros días. Dicha época está en el trasfondo profundo de la crisis actual. Correspondió a Nicolás Avellaneda (1874-1880) y a Roque Sáenz Peña (1910-1914), conducir los capítulos intermedios entre lo que pasaba y lo que venía. Es que la historia es un continuo devenir. El hoy, se imbrica en el ayer y se proyecta en el mañana. Las corrientes que vienen de atrás, se confunden y entremezclan con las fuerzas que, en un momento dado, han de parir lo que vendrá. El presente, es así una síntesis del pasado con lo nuevo y, al mismo tiempo, el alumbramiento de lo por venir. En la historia, como

(4) En ese marco, no queda exenta la América latina. La lucha se entabla aquí, entre las grandes potencias, en particular, Gran Bretaña y los Estados Unidos. Estos últimos desde Monroe aspiran a la hegemonía hemisférica. En el área del Río de la Plata, se consolida el predominio británico, mientras que el Brasil abandona al filo del siglo XX al Reino Unido, para incorporarse al área de influencia de los Estados Unidos.

en la naturaleza, nada se pierde, todo se transforma. Pero a diferencia de las leyes que rigen en ésta, en aquélla, el hombre, que es fundamentalmente espíritu, aporta la cuota decisiva, muchas veces, impredecible. Recapitemos pues, los rasgos fundamentales de esa Argentina que vivió Pellegrini.

a) *Lo económico-social.* Desde el punto de vista global, la economía que reciben los hombres del ochenta, es atrasada, estrictamente pastoral e inmersa ya en la división internacional del trabajo. Las industrias artesanales del interior, son destruidas por las manufacturas foráneas, contra las cuales no pueden competir. Tres productos de exportación son la clave: lanas, cueros y tasaño. Se importa lo fundamental, incluido trigo y harina. No hay realmente industrias, excepto algunas rudimentarias, destinadas a la construcción. Se intenta la manufactura textil, vinculada a la lana. Está consolidado el saladero. Sin embargo, las leyes de Aduana, discutidas en el Congreso Nacional en 1875 y 1876, con su protección a la industria, marcan un hito en la gran transformación que pasamos a señalar. Para el fin del período el agro se ha modernizado, diversificado y aumentado su producción. El vacuno desplaza al ovino. Ambas especies mejoran las razas. La Argentina es fuerte productora de cereales. Satisface su mercado interno y exporta los saldos. Cuyo y Tucumán alcanzan niveles importantes como productores, respectivamente, de vino y azúcar. Se desarrollan las industrias derivadas del campo. Los frigoríficos desplazan al saladero y envían al exterior carne vacuna y ovina congelada. A fines de la primera década del 1900, se registran salidas de carne enfriada. Se exporta también ganado en pie. Estos rubros desplazan, en importancia, a las lanas sucias, cueros y sebos que, no obstante, continúan enviándose al exterior. Los cereales adquieren importancia. Si en el quinquenio 1875-1879, representaban un 2 % del total exportado, para 1890 ya alcanzaban a un 16 %. La tierra está en manos de grandes propietarios, pero, con inmigrantes, se han constituido no pocas colonias agrícolas. Las industrias derivadas se han desarrollado también, en consonancia con la diversificación de la estructura productiva y al amparo de las leyes de Aduana señaladas. Los sectores de más evolución, por orden, son los de alimentación, construcción, vestido y tocador. También existen talleres de reparación de maquinarias agrícolas y de materiales ferroviarios. Desde un punto de vista regional, la industria se concentró en el litoral, particular y fundamentalmente en Buenos Aires. En el interior, Tucumán y Cuyo, en este en especial Mendoza, constituyeron islas importantes en franco desenvolvimiento. *La minería*, que tuvo auge en la colonia, en general avanzó muy lentamente, cuando no se estancó. A los minerales tradicionales (plomo, oro, plata, cobre), se sumó la explotación del bórax y wolfram. Hubo un gran debate sobre el hierro, cuyas perspectivas, en general, se consideraron negativas. Para fin del período, se conocían asimismo las principales regiones mineras (Los Andes, Neuquén, Salta, Catamarca, Córdoba, San Luis, San Juan, Mendoza y La Rioja). Salvo algunas compañías de capital foráneo, que tuvieron suerte varia, la explotación fue de pequeña y mediana dimensión, con rudimentarios sistemas de producción. A estos minerales habría que agregar otros no metalíferos, sales y rocas de aplicación. Desde el punto de vista

*gético*, el carbón, ocupó gran atención. Para 1900 se conocían yacimientos en San Juan, Mendoza, Neuquén y Santa Cruz. El petróleo había aflorado en Salta, Jujuy y Mendoza y, desde 1877, se conocían sus grandes perspectivas. En diciembre de 1907, se lo descubre en Comodoro Rivadavia. Los recursos hidráulicos, que en las grandes potencias se desarrollaban como parte de la revolución eléctrica, quedaban en cambio postergadas, salvo en Córdoba, donde la energía a producir por el dique San Roque motivó una campaña de los agentes de la dependencia energética que llegó hasta a encarcelar a sus constructores. En cuanto a comunicaciones, tuvieron auge la construcción de ferrocarriles, la navegación fluvial, los transportes urbanos (tranvía) y el telégrafo. Buenos Aires, su puerto, fue el punto de convergencia de los dos primeros. En todo el período, se producen fuertes *inversiones extranjeras*, en particular británicas. Hasta 1890 el énfasis se pone en préstamos al Estado, especialmente para ferrocarriles y obras públicas. A partir de entonces el interés se concentra sobre los bancos, compañías de tierras y frigoríficos. Para 1892 el total de la inversión foránea alcanza a algo más de 800 millones de pesos oro. En 1910 a 2.255 millones de pesos oro. De éstos, unos 1.400 (65 %) son británicos, 410 franceses, 200 alemanes y 20 de los Estados Unidos. *En las finanzas*, gravitan pesadamente las obligaciones contraídas con el exterior, el aumento de la burocracia y los gastos militares, consecuencia del conflicto con Chile. Las rentas se incrementaron debido en particular al crecimiento del comercio exterior, pero, dado el aumento de los gastos, el déficit fue lo normal. Desde el punto de vista de *la moneda*, desde 1881 se estableció un solo signo monetario que sufrió hasta 1895, una permanente desvalorización. A partir de allí, el proceso se invierte a raíz del cambio en la balanza comercial. En 1899, por iniciativa del Ministro de Hacienda, que apoya Pellegrini, desde el Senado, se fija la libre convertibilidad (un peso oro por 2,7727 pesos papel). La medida, que encarece las importaciones, facilita la colocación de los saldos exportables y favorece, por ende, a los exportadores. *En extrema síntesis*, y desde el punto de vista económico, el período moderniza y diversifica la producción agropecuaria, pero consolida la estructura agroexportadora. No modifica la dependencia foránea que se recibió en el 80. Antes bien, la acrecienta. Se orienta hacia afuera. De allí, en cambio, nos vendrán las manufacturas y los combustibles. Los grandes ganaderos integran el circuito de los frigoríficos. Muy pocas firmas cerealeras manejan los precios y su comercialización. Buenos Aires, la ciudad portuaria, no sólo es el gran centro de intermediación, donde confluyen los intereses comerciales y financieros foráneos con los nativos que se benefician al amparo del sistema, sino que se ha transformado en la gran submetrópoli colonial. *Población y cambios sociales.* De 1,8 millones de habitantes que teníamos en 1869, se pasó en 1895 a prácticamente 3,9 y luego, en 1914, a 7,8 millones. Hasta el año 1900 habían llegado al país un millón y medio de inmigrantes, de los cuales, 200.000 eran obreros. El proceso económico descrito incidió en dos direcciones. Por una parte, el desarrollo urbano y el desplazamiento poblacional hacia el litoral, en particular la Capital y sus alrededores. Por la otra la estructura social.

Para el Centenario al círculo privilegiado (fundamentalmente integrado por grandes propietarios rurales), se ha sumado una importante clase media y un no despreciable sector obrero. El sector medio está constituido por comerciantes, profesionales, industriales<sup>5</sup> y productores rurales. El obrero de creciente presencia, lucha activamente por su salario, el régimen de trabajo y mejores beneficios sociales<sup>6</sup>. La movilidad social se afirma a medida que corren los años. En este sentido, los grupos más destacados de la clase media, sienten la atracción de los altos círculos sociales, a los cuales tratan de acceder.

b) *Lo político*. En el período, Roca es la figura dominante. Se apoya en los gobernadores provinciales, en los intelectuales y en la burocracia del interior. En Buenos Aires, en grupos que vienen del alsinismo y ex-federales. También en las fuerzas armadas. Su instinto político y la fuerza que emana de la autoridad presidencial hacen el resto. Mitre, que representa los intereses cerrados de la ciudad-puerto, tiene peso en la Capital, en la provincia de Buenos Aires y alguna del interior. No le faltan, tampoco, amigos militares. Se lo consulta. Participa de las combinaciones políticas. El partido oficialista, Autonomista Nacional (PAN) tiene una conducción compartida: Roca y Pellegrini. Pero es lo formal. En realidad, aquél es el Jefe. Este, su primera espada. En 1901 el tema de la "Unificación" de la deuda los separa definitivamente. A medida que avanzan los años, los gobernadores pierden su autonomía frente al poder central. Se transforman en los agentes electorales del Presidente, erigido en el "Gran Elector". El oficialismo dispone además de una perfecta "máquina electoral" que asegura los éxitos. Se compra el voto; el empleo público sirve para ganar voluntades. El fraude y la violencia es normal en los comicios. La política y los intereses económicos y financieros, se entremezclan en los bufetes, en los clubes y en las logias masónicas. Las revoluciones de 1890, 1893 y 1905 responden a causas profundas, y coyunturales. Se mezclan las motivaciones económicas y políticas. Para las sucesiones presidenciales o de gobernadores es común la combinación a espaldas del pueblo ("el acuerdo", "las paralelas", etcétera). A comienzos de nuestro siglo, la oposición ha crecido como para imponer condiciones. Roca, con motivo de la sucesión presidencial, ha podido vetar la candidatura de Pellegrini (Junta de Notables - 1903) pero ha sido incapaz de imponer su candidato. En 1904, asumen Quintana-Figueroa Alcorta. Un mitrista y un pellegrinista. Para entonces, dos importantes sectores aparecen en la escena política: a) El *desprendimiento del PAN*, encabezado por Pellegrini y Sáenz Peña. Complicados por su pasado oficialista con el roquismo, reniegan de las prácticas políticas viciosas. Entendían las transformaciones de la sociedad argentina, sin temer los cambios consecuentes. Eran apoyados por vastos sectores de la capital, de la provincia de Buenos Aires y de otras del interior. Mu-

(5) Los industriales fundan, en 1875 el Club Industrial. Un grupo que se escinde de aquél, constituye en 1878 el Centro Industrial. Ambos se unen en 1887, organizando la Unión Industrial Argentina.

(6) De 1878 a 1896 se registran 77 huelgas. En 1909 se produce una huelga general y violenta.

chos grupos de la clase media, admiraban a Pellegrini. Figueroa Alcorta que asume la presidencia de 1904 sería el aliado principal. La muerte de Pellegrini. (1906) deja abierto el camino de Sáenz Peña. b) La *Unión Cívica Radical*, creada en 1892 como reacción al "Acuerdo" (Mitre-Roca), había quedado bajo la conducción de Hipólito Yrigoyen. Fundamentalmente un partido de clase media, incluía también un importante sector de clase alta (luego alvearismo), así como de trabajadores urbanos y rurales. Contra el Régimen, como él lo bautizara, levantó las consignas de la "reparación" y la "intransigencia", empleando como instrumentos operacionales a la revolución y a la abstención electoral. Esta última, en particular, luego del fracaso de 1905. Su intransigencia, sin embargo, no fue óbice para moverse con cautela respecto a Roca, y hasta apoyarlo indirectamente en alguna oportunidad. Ni para mantener una amistad duradera con Pellegrini.<sup>7</sup>

Esta sintética recapitulación quedaría incompleta, si omitiéramos la presencia política del socialismo y a otros dos grupos de poder: la Iglesia y las Fuerzas Armadas.

● *El partido socialista*, fundado por Juan B. Justo en 1896, fue integrado por obreros, muchos de ellos extranjeros, al que se sumaron profesionales, comerciantes y docentes. Tuvo en la época, carácter fundamentalmente municipal. Ganó su primer diputado (A. Palacios), en 1904, con el apoyo del Partido Republicano conducido por Emilio Mitre y el "visto bueno" del Presidente Roca<sup>8</sup>. Afiliado a la II Internacional, se enroló en la tendencia evolucionista lo que devino, en su propio seno, en sucesivas escisiones. En lo interno, se caracterizó, por su prédica anticatólica y antimilitar y, en lo que a nuestro tema interesa, su fundador orientó al partido en un decidido y abierto librecambismo. Un distinguido jefe de nuestra marina de guerra y estudioso de la economía, tan admirador de Pellegrini como declarado antimarxista, al examinar en este aspecto el pensamiento de Justo, muestra en una frase las deficiencias de éste y su incoherencia en la interpretación doctrinaria que pretendía sostener. Dice Oca Balda: "disolvente y destructivo, sin nociones objetivas de nada, oprimió de hecho a las mismas clases obreras que de palabra defendía", y agrega: "el concepto de plusvalía de Marx, se fundaba principalmente en el enriquecimiento de los industriales de Europa mediante la explotación de las clases obreras. En nuestro país la plusvalía ha estado siempre en los monopolios de la exportación. Juan B. Justo no fue capaz de indicar nada práctico para hacer frente a esas condiciones del trabajo

(7) La amistad entre Pellegrini e Yrigoyen, tuvo varias muestras, entre ellas: la libertad del primero cuando la revolución en Buenos Aires en 1893; en la derivación del incidente de Pellegrini con Alem (1894); en el acuerdo entre ambos para la gobernación de Buenos Aires de Bernardo de Irigoyen (1897) y en la preocupación que expresa Pellegrini desde París (1905) por la posible detención de Yrigoyen.

(8) Roca también fue sensible a la cuestión social, en particular en la segunda Presidencia. Su Ministro del Interior J. V. González proyectó la primera Ley Nacional del Trabajo (1904) e hizo que ese mismo año se publicara el "Informe sobre el estado de las clases obreras en el Interior de la República" que J. Biale Massé elaborara por su encargo.

rural, sólo tratada con frases que no tenían apoyo de ningún estudio serio. Pero, como la doctrina socialista combatía la plusvalía de la industria, para que los empresarios nacionales no pudieran enriquecerse, era preciso comprar en el exterior suprimiendo toda medida proteccionista. De este modo el país era explotado por partida doble con la plusvalía en su importación y exportación, mientras los obreros quedaban sin trabajo y los desequilibrios del Balance Económico iban cargando de deudas al presupuesto<sup>8 bis</sup>. En los últimos años de la época, actúa también el *anarquismo* que, en 1909 asesina al Jefe de la Policía, coronel Ramón Falcón.

● *La Iglesia*, a través de sus máximas jerarquías y laicos, enfrentó al gobierno por algunas leyes, ocupándose también, en el movimiento obrero, por la cuestión social. En el primer aspecto, la controversia, que alcanzó apasionados niveles, se realizó en torno a la enseñanza laica, el matrimonio civil y el divorcio. Los dos primeros temas se aprobaron en el Congreso luego de arduos debates (1884 y 1888 respectivamente). El tercero, llevado al Parlamento, fue rechazado por éste (1904). Fueron líderes laicos Félix Frias, Tristán Achával Rodríguez, Pedro Goyna, José M. de Estrada y Emilio Lamarca, entre otros. Vinculado con el enfrentamiento al gobierno y al liberalismo anticatólico son de recordar dos hechos importantes: el alejamiento del delegado apostólico Mons. Mattera (1884) que provoca la ruptura de relaciones con el Vaticano (superado luego en 1900) y el Congreso Católico Nacional (1884) que entre sus resoluciones propició la creación de un partido político católico (iniciativa que no prosperó), la creación de escuelas religiosas y para obreros y el establecimiento de círculos obreros y oficinas de trabajo para desocupados. En el campo de lo social, el sacerdote Federico Grote, funda en 1892 los Círculos de Obreros de Buenos Aires, que adquieren gran desarrollo y luego, bajo la influencia de la *Rerum Novarum*, tiene lugar el Primer Congreso Obrero Católico (1898). Como consecuencia de éste, se promueve ante el Parlamento el descanso dominical obligatorio y la reglamentación del trabajo de mujeres y niños.

● *Las Fuerzas Armadas*. La creación de dos ministerios independientes, el de Guerra y el de Marina (diciembre de 1898); la sanción de la Ley del Servicio Militar Obligatorio (Ley 4031 de diciembre de 1901) (para Marina, Ley 39348, octubre de 1900) y la superación del conflicto con Chile (Pactos de Mayo, 1902), marcan dos periodos en el proceso militar. El primero, a partir de 1880, *de transición*. El segundo, *de modernización*. Veamos sus rasgos principales.

—*La transición*. El ministerio de Guerra y Marina (creado en 1862) tenía la responsabilidad sobre ambas fuerzas. Para 1898 se asistía en

(8 bis) Capitán de Fragata (R) José Oca Balda. "El último Libertador", obra escrita en homenaje a Carlos Pellegrini, publicada poco después de la muerte de aquél por un grupo de amigos. Buenos Aires, 1942, página 180.

Ejército por el Gabinete Militar, el Estado Mayor (creado en 1884) y la Administración Central. En Marina, a través del Estado Mayor de la Armada (creado en 1890) y la Junta Superior Consultiva, cuyo origen fue la Junta Consultiva, reestructurada en 1893. El *personal de oficiales* tenía distintas procedencias. La tropa, los cursos para estudiantes secundarios, el Colegio Militar de la Nación (CMN) y la Escuela Naval (EN), fundados estos últimos, respectivamente, en 1869 y 1872. La diversidad de origen, ocasionaba no pocas veces celos y conflictos. En Ejército, en 1900 se crea la Escuela Superior de Guerra. Dado el avance técnico y las compras de materiales, se organizaron institutos y cursos de perfeccionamiento. Muchos oficiales viajan al extranjero. Las adquisiciones, motivadas en especial por el conflicto con Chile, fueron en particular, relevantes para la Marina. No sólo por sus características y tonelaje, sino porque desplazó el centro del poder naval. Focalizado éste desde la presidencia de Sarmiento en el Río de la Plata, entre 1880 y 1889 se extiende la vigilancia al litoral patagónico, y en la década 1890-1899, el poder naval que alcanzó en 1898 a 43.078 toneladas (5 buques acorazados, 3 cruceros modernos, 3 torpederos y otros buques auxiliares) pasó de fluvial a marítimo. Cabe destacar en este primer período, las expediciones, con participación de las dos fuerzas, al desierto sur y al Chaco.

La Marina asimismo realizó cabotaje en este y el periodo siguiente, a la costa patagónica y Tierra del Fuego, en el río Negro (hasta 1911) y en los ríos de la Plata, Paraná, Uruguay y Paraguay. El *reclutamiento de la tropa*, en lo sustancial, y no obstante algunas modificaciones, se regía por la Ley 542 (octubre de 1872) que establecía las siguientes formas: voluntario y enganchado; destinados (infractores a la ley militar); contingentes (grupos suministrados por las provincias, según cupo que fijaba el Poder Ejecutivo). En Ejército, la Ley 3318 (noviembre 1895 ampliada en 1898) entre otros aspectos, determinó la incorporación de los ciudadanos de 21 años, por dos meses, al Ejército permanente.<sup>9</sup>

—*La modernización*, tiene su rasgo más característico, en la acentuación en ambas instituciones militares, de la profesionalización de los cuadros y en las consecuencias del servicio militar obligatorio. Riccheri, que ocupó la cartera de guerra entre 1900 y 1904, ocupa el lugar más destacado. Provenía del C.M.N. y se había perfeccionado en Europa, donde pasó varios años.

*La composición del cuadro de oficiales* no cambia respecto al señalado en el periodo anterior, si bien, poco a poco, la formación se unifica en el C.M.N. y E.N., prevaleciendo, en consonancia, las promociones egresadas de dichos institutos. A su vez, se intensificó la preparación técnica, continuando el envío de oficiales al exterior, los cuales no sólo cursaron escuelas de enseñanza superior sino que se incorporaron a unidades de tropa. Esta preocupación fue completada

(9) De acuerdo a esta ley, la primera incorporación se realizó en marzo de 1896 (Curamalal), continuando anualmente hasta 1901. Dado el problema con Chile, en diciembre de ese año, Riccheri propuso al Presidente, la movilización general.

trayendo al país profesionales foráneos. De afuera, también, vinieron los modelos militares. Pesaba en esta actitud el perfeccionamiento técnico y organizativo alcanzado por el poder militar en algunas potencias y la similitud de situación estratégico-militar. Para Ejército, por ejemplo, Alemania, en línea interior respecto a Francia y Rusia era de especial interés, ya que Argentina se encontraba en igual posición respecto a Chile y Brasil.

La Ley del Servicio Militar obligatorio<sup>10</sup> aprobada no sin agitado debate, produjo consecuencias de real significación. No sólo era trascendente en orden a la preparación militar y a la disponibilidad de reservas instruidas, sino, también, respecto a otros factores no menos importantes, como era el de un país que había recibido altos contingentes inmigratorios. A partir de dicha Ley las fuerzas serán un crisol de formación comunitaria y de sentimiento nacional. Pondrá en contacto a las distintas clases y sectores, a todas las regiones del país. Será, objetivamente, un factor de integración nacional. A su vez, los cuadros, a través del hombre incorporado, recibirían la realidad de sus problemas, espirituales y materiales, adentrándose en el entorno social.

En lo que hace a las fronteras, no se descuidó la ocupación y protección de la Patagonia y el Chaco. La Marina, además, avanzó hacia la Antártida. En 1904-1906, apareció un nuevo problema: el rearme de Brasil que podría llevar a la ruptura del equilibrio naval en el Cono Sur. El problema tuvo amplia repercusión en la opinión pública. El Presidente, Figueroa Alcorta, convocó (1906) a una Reunión de Notables. En ella, A. Zeballos, propició en el marco de un poder nacional vigoroso como factor fundamental de la política internacional, el desarrollo urgente y preeminente, del poder naval.

#### *Las conmociones internas*

Esta reseña no puede omitir, por sus proyecciones sobre las fuerzas armadas, las revoluciones del 1890, 1893 y 1905. La transformación de la estructura económica y el movimiento migratorio, se proyectó sobre el ámbito social, lo cual, a su vez, gravitó sobre el proceso político. Las fuerzas armadas no podían permanecer ajenas, inmunes, a estos cambios fundamentales. El cuadro de oficiales, en particular, debía sentir su impacto. A ello se sumarían factores internos entre los cuales no faltaban lealtades particulares hacia los cuadros superiores, en especial hacia quienes actuaban en el campo político. En orden a estas ideas, si bien prevalecía el prestigio de Roca, Mitre contaba con significativos seguidores. Otros, hacían de la lealtad al

(10) La Ley N° 4031, que establece el servicio militar obligatorio, cambió las modalidades de la N° 542. Estructuró al Ejército de la siguiente manera: de línea (permanente y de reserva), guardia nacional (hombres de 28 a 40 años) y guardia territorial (40 a 45 años). Esta Ley (4031) se modifica en 1905, con la que se denomina Ley Orgánica del Ejército (4707) que recoge la experiencia de la anterior, sin cambiarla en sus aspectos esenciales, excepto en lo atinente a formación de oficiales de reserva.

gobierno civil, escudados en el deber militar, sus mayores méritos. Esta última actitud, por otra parte, era alentada por importantes dirigentes, entre otros, Pellegrini. Sin embargo, el cuadro de oficiales, bajo y medio, cuya extracción de la clase media crecía, fue impregnándose, cada vez más, de las inquietudes políticas y sociales que generaba el proceso. Clara demostración, en nuestro país, de que sus fuerzas armadas no constituían un sector aislado de la comunidad, sino que, por lo contrario, estaban inmersas en su quehacer, sin aislamientos utópicos, ni barreras de asepsia infranqueables. Antes bien, eran parte inseparable de su sociedad, de sus angustias y de su destino. En este marco, se producen las conmociones nombradas. Responden a causas profundas y, también, a factores de coyuntura<sup>11</sup> que no es el caso de analizar aquí, ya que, ahora nos interesan sólo sus consecuencias para las instituciones militares. En las tres, participaron sectores de las Fuerzas, aun cuando, la preponderancia de la conducción, fue marcadamente civil. En la revolución del 90, se coaligaron contra el gobierno la Unión Cívica (mitristas y quienes luego fueron radicales) y los católicos. En el trasfondo, Roca quería la caída del gobierno y no la quiebra del sistema. Pellegrini, vicepresidente y enérgico represor, sabía que el Presidente no sobreviviría a la crisis y que él era el sucesor legal. El jefe militar de la insurrección, Campos, un mitrista muy conectado a Roca; Alem el jefe civil, sería, si el movimiento triunfaba, presidente. El régimen, se impuso finalmente, haciendo de Juárez Celman, al que no le faltaban culpas, su chivo expiatorio. Sobre los cuadros de las fuerzas armadas se proyectan entonces las distintas posiciones adoptadas en el enfrentamiento, acentuadas por el debate que siguió sobre las responsabilidades y diferentes actitudes adoptadas. Las Revoluciones del 93 y 1905, son promovidas y dirigidas por la Unión Cívica Radical. En la primera, participan fuerzas del Ejército y de la Marina. En la segunda, sólo del Ejército. Esta última tiene particular trascendencia. Unidades disueltas, jefes y oficiales dados de baja, relevo de jefes, cambios de destino. Es que, además de los sublevados, muchos habían conspirado. Se buscó con lupa a los complicados o simpatizantes. Ni habrán faltado apreciaciones en relación a posibles posiciones ulteriores.

A partir de entonces, si por un lado se acentúa el profesionalismo, que en muchos oficiales escondía su simpatía por el gobierno, por el otro, se proyecta una prédica antirradical (que años después será anti-yrigoyenista) que relega o desplaza a quienes, dentro de las filas, conservan sus simpatías por éstos. A su vez, se marca otra tendencia. La antisocialista, motivada no sólo por la discrepancia ideológica, sino además, por la prédica contra la institución de Juan B. Justo y sus seguidores, así como por la actividad del anarquismo. Todo ello, en un cuadro general donde la sociedad penetraba por mil canales, y donde, los requerimientos de su "brazo armado", que tenían antecede-

(11) Los factores causales del 90 son económicos y políticos. En aquel, confluyen la crisis mundial, agravada por la quiebra de la banca Baring y, en lo interno, por la inversión desenfrenada y la especulación en tierras. Las de 1893 y 1905, responden fundamentalmente a razones políticas. A la lucha del radicalismo contra el Régimen.

dentés, exigían un desarrollo industrial y energético que proporcionara libertad de acción adecuada a las necesidades estratégico-militares.<sup>12</sup>

d) Cerremos ahora, el apartado dedicado a la situación argentina. Roca, es la gran figura, su personaje central. Dos veces presidente, desde el cargo o fuera de él mueve los hilos de la política. Unía a su raíz provinciana, la experiencia del país, que había recorrido en su vida militar, a los cuatro vientos. Maneja bien, además, a los hombres. Federalizada Buenos Aires (1880), trajo el interior a la ciudad portuaria para quebrar su tradicional hegemonía. Tenía detrás suyo, a las fuerzas nacionales y populares. Sentía que la república necesitaba, en la paz, realizar su síntesis. Superar en la transformación las antiguas contradicciones, las viejas rivalidades. Acabar con las pasiones encontradas. Imaginó un país distinto. Lo proyectó y dirigió su construcción. La generación del ochenta fue su instrumento. Dentro de su política global, no descuidó las estrategias sectoriales. Pero si suya es la gloria, también son suyas las responsabilidades por las sombras. Los vicios políticos, las distorsiones provocadas por el proyecto. Lo que quedó inconcluso y que tampoco supieron enmendar los que lo siguieron. En particular nos referimos a la dependencia externa. Porque a pesar del progreso, el país no pudo rebasar los márgenes aceptados y convenientes para la metrópoli. Gran Bretaña controló resortes fundamentales de la economía y, desde ellos, proyectándose sobre el ámbito político, limitó el *hasta dónde* podían llegar las transformaciones económicas. Roca no fue tampoco insensible a los cambios sociales. A la nueva clase media, ni a los problemas obreros. Pero erró andando. Confundido en el entrevero de intereses, el roquismo se identificará con sus enemigos del ochenta. Entonces empezará su ocaso. En 1901 rompe con su primera espada. Pellegrini lo enfrenta a partir de entonces y prepara su lucha por la sucesión presidencial. Roca lo veta en 1903, pero el "gringo" insistirá a su regreso de París (1905). Serían sus banderas la protección para el desarrollo industrial, y, en lo político, la erradicación de las prácticas viciosas.<sup>13</sup>

### III — EL GRUPO LOPEZ Y EL PROTECCIONISMO

1. En su respuesta al doctor Angel Floro Costa (junio 1902), Pellegrini le expresa: "Empieza usted por atribuirme como primer car-

(12) Vale la pena, como referencia histórica, señalar en esta época, a los jefes militares que ocuparían a partir de 1920, planos destacados en lo político e industrial. J. F. Uriburu (que inició su carrera en el C.M.N.) fue revolucionario en el Parque. En 1905, ya Mayor, custodió la casa de gobierno con su regimiento de caballería. A. P. Justo (pasó por el C.M.N.) es mencionado como conspirador en 1905. Mosconi y Baldrich ingresan al C.M.N. en 1891 y 1889 respectivamente. En esta época ingresan al Ejército Isidro Arroyo y Savio, por su parte, se incorpora en 1909 al C.M.N.

(13) Pellegrini, en carta a Zeballos, previene a quienes quieran penetrar en el examen de esta época. "Cuando se escriba, dice, la historia de estos últimos 30 años se ha de restablecer la verdad y se ha de demostrar cómo los hombres que se dan hoy como causa y origen de nuestros males, no son tales causas, sino efectos fatales de otras culpas". (Citado por Miguel A. Cárcano, "Sáenz Peña. La revolución por los comicios". Buenos Aires, 1963, página 1335).

go, el campeonato del proteccionismo industrial que, asegura, he aprendido en la escuela del ilustre doctor López. Por lo pronto, la escuela me honra. Ignoro en cuál adquirió usted las ideas económicas que profesa, pero dudo mucho que ofrezca mayores garantías que las del ilustre estadista, que, los que nos dedicamos a estudios económicos entre nosotros, nos honramos en llamar maestro".<sup>14</sup>

A este grupo, no sólo adscribía Pellegrini, sino otros, algunos de destacada actuación pública, como Dardo Rocha, Miguel Cané, Lucio V. López, Emilio de Alvear, etc. En lo principal, fue integrado por jóvenes progresistas que militaron en el alsinismo, movimiento éste donde también participaron grandes ganaderos, vinculados a la producción ovina, y ex federales. Vicente Fidel López, tenía 60 años en 1875.<sup>15</sup>

2. Para los fines de nuestro trabajo, interesan sus ideas económicas, ya que éstas constituyen el bagaje doctrinario de todo el grupo, en particular de Pellegrini. En Montevideo, apoyándose en el economista inglés MacLeod, siguió los moldes de la escuela clásica, posición ésta que modifica cuando regresa a Buenos Aires. No hay dudas que en esta nueva actitud han pesado, por un lado, la situación nacional, resultante del liberalismo económico y, por el otro, las críticas formuladas a la teoría tradicional en Europa y en Estados Unidos y, como veremos, al ejemplo motivado por el desarrollo norteamericano. Vale la pena recapitular estas dos vertientes que sintetiza López.

En lo interno, llegan a él algunas influencias de la generación del 37 pero, en lo fundamental, dos hechos: a) la lucha de las provincias por una ley de Aduana que protegiera sus industrias, cuya defensa lideró Pedro Ferré en su polémica con Roxas y Patrón (1831). Además, los beneficios reportados por la Ley de Aduanas de 1835. b) Los resultados de la política liberal del mitrismo, que había plasmado una Argentina pastoril inmersa en la división internacional del trabajo. Gran Bretaña era el centro de este sistema, cuya periferia, además de mero proveedor de materias primas y alimentos, sufría las crisis del mundo industrializado. En este sentido graves problemas habían afectado al país, por su carácter de monoprodutor lanero, en 1866 y 1873.

En lo externo, no sólo influye el ejemplo de los Estados Unidos de Norteamérica, sino también las nuevas corrientes del pensamiento

(14) Rivera Astengo. Pellegrini. "Obras", T. II, pág. 324.

(15) Profesor de filosofía (1835), de Derecho Romano y posterior historiador, Vicente F. López se inició en los estudios económicos al enseñar la materia, circunstancialmente, en Montevideo (1864-1865). Luego, ocupó en nuestra Facultad de Derecho la cátedra de Economía Política (1874-76). Proyectó su posición proteccionista desde esta cátedra, la Revista del Río de la Plata, otros órganos de prensa y el parlamento. Tenía López, además, una larga y fecunda trayectoria política. Porteño de nacimiento, había dejado de lado los intereses parroquiales para ponerse al servicio de la unidad nacional. Siendo ministro de Instrucción Pública de la provincia de Buenos Aires, defendió con coraje y entereza singular en la legislatura bonaerense (1852) el Acuerdo de San Nicolás, frente a una barra enardecida por las pasiones. Luego fue ministro de la Confederación.

económico, particularmente críticas a la escuela tradicional. En este sentido, deben destacarse las ideas de Frederick List, de Henry C. Carey y las de la escuela histórica alemana. El contenido doctrinario de aquellos autores y de esta escuela, debe ser reseñado no sólo por la luz que proyectan sobre las posiciones de López y su grupo, sino también porque permiten bucear el *hacia dónde* se orientaba la estructura económica perseguida por éstos en el largo plazo.

List y Carey<sup>16</sup> inspirados ambos por la realidad de los Estados Unidos y la posición privilegiada de Gran Bretaña, coincidían en la necesidad de proteger las industrias. Sus diferencias fueron mínimas. Carey, más moderado en los gravámenes a establecer, incluía a la agricultura en la protección. Pero la conceptualización de fondo pertenece a List influenciado a su vez por el "Informe sobre manufacturas" (1791) de Hamilton y por la "Sociedad de Filadelfia para el Fomento de la Industria Nacional". List (y también Carey) sostenían en general, los siguientes puntos de vista: dado el desarrollo industrial avanzado de Gran Bretaña, respecto a los demás países atrasados, el libre cambio no sólo la favorecía, sino que era una verdadera protección a sus manufacturas; los principios de la economía no debían aplicarse con carácter general, sino de acuerdo a las situaciones particulares; la nación, que es el eslabón entre el hombre y la humanidad, es el objeto de la política económica; contraponen al libre cambio como valor absoluto, el interés de la nación, subordinando la política económica a la política general; promueve dentro de la nación un sistema económico cabalmente integrado; señala la influencia recíproca entre el poder económico y el poder nacional; establece estadios por los que sucesivamente pasarían las naciones, a saber: salvaje; pastoril; agrícola; agrícola manufacturera; agrícola, manufacturera, comercial. Este último estadio puede ser alcanzado por naciones con gran territorio, recursos naturales y clima templado. Constituye el estado "normal" que permite poseer marina, fundar colonias, desenvolver la cultura y asegurar la independencia y poderío del país; para alcanzar esos fines y acelerar las etapas, se hace indispensable la protección a las industrias nuevas, resguardándolas de la competencia extranjera; esta protección tendrá carácter selectivo y limitado. Esto último, según resulte la capacidad alcanzada para competir con la industria extranjera; nunca se deberá desproteger prematuramente. Antes bien, las tarifas de protección deben ser observadas de manera inquebrantable; los aranceles aduaneros, son el mejor instrumento de la protección industrial; el mercado nacional debe ser preservado para los productores nacionales, aun cuando en industrias ya desarrolladas, es posi-

(16) La obra trascendente de F. List (alemán) es su libro "Sistema Nacional de Economía Política" aparecido en 1841, con dos primeras ediciones en Francia en los años 1851 y 1857. H.C. Carey (norteamericano) primero librecambista, evoluciona entre 1837-40 hacia el proteccionismo. En 1845-1849, redacta artículos proteccionistas para el New York Tribune. En 1851, publica "Armonía de intereses: manufacturas y comercio" y, en 1858-1860, en tres volúmenes. "Principios de la Ciencia Social" muy semejante a la obra de List. Esta última y la de List, muy influida a su vez por la situación alemana, son las que directamente gravitan sobre el grupo López.

ble aceptar la competencia externa para estimular a esa industria de su posible estancamiento.

De la escuela histórica<sup>17</sup>, que centró su crítica a la economía clásica en tres aspectos: su universalismo, su psicología basada en el egoísmo y el abuso del método deductivo, el grupo López tomó, principalmente, el primero. En este sentido, sostenía la escuela que las leyes económicas no son de aplicación general y universal, sino que deben ser adaptadas a las condiciones y a los cambios de lugar y tiempo. Dichas leyes, por lo tanto son provisionales y condicionales. Refiriéndose a la libertad de comercio como principio absoluto, dice López en el Debate de 1873: "el error consiste en que, siguiendo un principio teórico, no se tuvo en cuenta la naturaleza del libre cambio, olvidándonos que cada fórmula económica dará diversos resultados según difieran el carácter y la situación del país donde se han de aplicar"<sup>18</sup>. Y en 1876, reitera: "Pero esta es una ciencia de aplicación práctica, tiene reglas y leyes propias, no en los principios absolutos de la filosofía, sino en los intereses del país a que deben ser aplicadas esas reglas y esas leyes"<sup>19</sup>.

Otro tanto, como veremos más adelante, afirmará también Pellegrini.

Debemos agregar que estas influencias, internas y externas, estaban complementadas por la lectura y análisis de los economistas tradicionales, quienes aceptaban situaciones particulares que justificaban la aplicación de medidas proteccionistas. Así, en el debate de 1876, López mencionaba a J. Stuart Mill, al que considera influenciado por Carey y Miguel Cané, para refutar al ministro le Hacienda, usa extensas citas de P. Rossi, Stuart Mill y Mac Cullock.

### 3. Estados Unidos como modelo.

El ejemplo norteamericano, no sólo había sido el principal fundamento para las teorías de List y Carey. También sirvió a nuestro grupo como un modelo a seguir. Lo reconocen así, López y el propio Pellegrini. El primero afirma en el Debate de 1876: "...ninguno de los economistas europeos habían hablado del proteccionismo, como hablan los norteamericanos en nombre de los intereses normales de los Estados del Sur"<sup>20</sup>. Pellegrini es más explícito. Dice en 1904 comentando su viaje por los Estados Unidos: "Es que estamos examinando lo que reputamos nuestro modelo: es que nuestro ideal nacional es ser mañana lo que este pueblo es hoy y ocupar algún día, en el planeta, la situación que él ha conquistado ya"<sup>21</sup>.

(17) Esta escuela se manifiesta a partir de 1843, alcanzando su auge en Alemania a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Tuvo gran influencia en Inglaterra desde 1870 y algunos de sus postulados fueron adaptados por los propios seguidores de la escuela clásica. Son sus fundadores, C. Roscher, B. Hildreband, C. Knies. A partir de 1870, Schmoller se erige en el líder de la misma.

(18) Citado por José Carlos Chiaramonte, "Nacionalismo y Liberalismo económicos en Argentina. 1860/1880", pág. 129 - Buenos Aires. Solar Hachette, 1971.

(19) Cámara de Diputados. Debate de 1876. Diario de Sesiones, Tomo II, pág. 20.

(20) Cámara de Diputados. Diario de Sesiones. Tomo II, año 1876, pág. 67.

(21) Rivera Astengo. Pellegrini. "Obras". Tomo III, pág. 423.

económico, particularmente críticas a la escuela tradicional. En este sentido, deben destacarse las ideas de Frederick List, de Henry C. Carey y las de la escuela histórica alemana. El contenido doctrinario de aquellos autores y de esta escuela, debe ser reseñado no sólo por la luz que proyectan sobre las posiciones de López y su grupo, sino también porque permiten bucear el *hacia dónde* se orientaba la estructura económica perseguida por éstos en el largo plazo.

List y Carey<sup>16</sup> inspirados ambos por la realidad de los Estados Unidos y la posición privilegiada de Gran Bretaña, coincidían en la necesidad de proteger las industrias. Sus diferencias fueron mínimas. Carey, más moderado en los gravámenes a establecer, incluía a la agricultura en la protección. Pero la concepción de fondo pertenece a List influenciado a su vez por el "Informe sobre manufacturas" (1791) de Hamilton y por la "Sociedad de Filadelfia para el Fomento de la Industria Nacional". List (y también Carey) sostenían en general, los siguientes puntos de vista: dado el desarrollo industrial avanzado de Gran Bretaña, respecto a los demás países atrasados, el libre-cambio no sólo la favorecía, sino que era una verdadera protección a sus manufacturas; los principios de la economía no debían aplicarse con carácter general, sino de acuerdo a las situaciones particulares; la nación, que es el eslabón entre el hombre y la humanidad, es el objeto de la política económica; contraponen al librecambio como valor absoluto, el interés de la nación, subordinando la política económica a la política general; promueve dentro de la nación un sistema económico cabalmente integrado; señala la influencia recíproca entre el poder económico y el poder nacional; establece estadios por los que sucesivamente pasarían las naciones, a saber: salvaje; pastoril; agrícola; agrícola manufacturera; agrícola, manufacturera, comercial. Este último estadio puede ser alcanzado por naciones con gran territorio, recursos naturales y clima templado. Constituye el estado "normal" que permite poseer marina, fundar colonias, desenvolver la cultura y asegurar la independencia y poderío del país; para alcanzar esos fines y acelerar las etapas, se hace indispensable la protección a las industrias nuevas, resguardándolas de la competencia extranjera; esta protección tendrá carácter selectivo y limitado. Esto último, según resulte la capacidad alcanzada para competir con la industria extranjera; nunca se deberá desproteger prematuramente. Antes bien, las tarifas de protección deben ser observadas de manera inquebrantable; los aranceles aduaneros, son el mejor instrumento de la protección industrial; el mercado nacional debe ser preservado para los productores nacionales, aun cuando en industrias ya desarrolladas, es posi-

(16) La obra trascendente de F. List (alemán) es su libro "Sistema Nacional de Economía Política" aparecido en 1841, con dos primeras ediciones en Francia en los años 1851 y 1857. H.C. Carey (norteamericano) primero librecambista, evoluciona entre 1837-40 hacia el proteccionismo. En 1845-1849, redacta artículos proteccionistas para el New York Tribune. En 1851, publica "Armonía de intereses: manufacturas y comercio" y, en 1858-1860, en tres volúmenes. "Principios de la Ciencia Social" muy semejante a la obra de List. Esta última y la de List, muy influida a su vez por la situación alemana, son las que directamente gravitan sobre el grupo López.

ble aceptar la competencia externa para estimular a esa industria de su posible estancamiento.

De la escuela histórica<sup>17</sup>, que centró su crítica a la economía clásica en tres aspectos: su universalismo, su psicología basada en el egoísmo y el abuso del método deductivo, el grupo López tomó, principalmente, el primero. En este sentido, sostenía la escuela que las leyes económicas no son de aplicación general y universal, sino que deben ser adaptadas a las condiciones y a los cambios de lugar y tiempo. Dichas leyes, por lo tanto son provisionales y condicionales. Refiriéndose a la libertad de comercio como principio absoluto, dice López en el Debate de 1873: "el error consiste en que, siguiendo un principio teórico, no se tuvo en cuenta la naturaleza del libre cambio, olvidándonos que cada fórmula económica dará diversos resultados según difieran el carácter y la situación del país donde se han de aplicar"<sup>18</sup>. Y en 1876, reitera: "Pero esta es una ciencia de aplicación práctica, tiene reglas y leyes propias, no en los principios absolutos de la filosofía, sino en los intereses del país a que deben ser aplicadas esas reglas y esas leyes"<sup>19</sup>.

Otro tanto, como veremos más adelante, afirmará también Pellegrini.

Debemos agregar que estas influencias, internas y externas, estaban complementadas por la lectura y análisis de los economistas tradicionales, quienes aceptaban situaciones particulares que justificaban la aplicación de medidas proteccionistas. Así, en el debate de 1876, López mencionaba a J. Stuart Mill, al que considera influenciado por Carey y Miguel Cané, para refutar al ministro le Hacienda, usa extensas citas de P. Rossi, Stuart Mill y Mac Cullock.

### 3. Estados Unidos como modelo.

El ejemplo norteamericano, no sólo había sido el principal fundamento para las teorías de List y Carey. También sirvió a nuestro grupo como un modelo a seguir. Lo reconocen así, López y el propio Pellegrini. El primero afirma en el Debate de 1876: "...ninguno de los economistas europeos habían hablado del proteccionismo, como hablan los norteamericanos en nombre de los intereses normales de los Estados del Sur"<sup>20</sup>. Pellegrini es más explícito. Dice en 1904 comentando su viaje por los Estados Unidos: "Es que estamos examinando lo que reputamos nuestro modelo: es que nuestro ideal nacional es ser mañana lo que este pueblo es hoy y ocupar algún día, en el planeta, la situación que él ha conquistado ya"<sup>21</sup>.

(17) Esta escuela se manifiesta a partir de 1843, alcanzando su auge en Alemania a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Tuvo gran influencia en Inglaterra desde 1870 y algunos de sus postulados fueron adaptados por los propios seguidores de la escuela clásica. Son sus fundadores, C. Roscher, B. Hildebrand, C. Knies. A partir de 1870, Schmoller se erige en el líder de la misma.

(18) Citado por José Carlos Chiaramonte, "Nacionalismo y Liberalismo económicos en Argentina. 1860/1880", pág. 129 - Buenos Aires. Solar Hachette, 1971.

(19) Cámara de Diputados. Debate de 1876. Diario de Sesiones, Tomo II, pág. 20.

(20) Cámara de Diputados. Diario de Sesiones. Tomo II, año 1876, pág. 67.

(21) Rivera Astengo. Pellegrini. "Obras". Tomo III, pág. 423.

### *Estrategia industrialista del grupo López. Su programa.*

A la luz de los precedentes expuestos, de las discusiones sostenidas en los debates parlamentarios y de las opiniones vertidas en los diarios de la época, es posible reconstruir los objetivos perseguidos y el plan previsto para alcanzarlo. No aparecen éstos, expuestos a la usanza de lo que ahora se estila, pero existió, coherente e integrado en una política general que habría de alcanzar sus máximas posibilidades a partir del ochenta. En efecto. A la programación y ejecución del ensanche espacial interno, determinación y ocupación de las fronteras; al sistema ferroviario que penetraba hacia el interior para aproximarlos al puerto; a la inmigración que se promovía como parte de una política poblacional; a una estructura pastoril orientada hacia afuera y expuesta por lo tanto a las crisis externas, *correspondía* un programa de desenvolvimiento económico, apto para crear nuevas bases materiales que permitieran un objetivo ambicioso de largo plazo: alcanzar un poder económico que permitiera a la Argentina superar el papel de granja de los grandes países industrializados de Europa, en particular Gran Bretaña, así como competir con ellos en el comercio internacional en igualdad de condiciones. En este sentido, si bien el estado "normal" de List aparecía como el nivel necesario para alcanzar aquel propósito, la realidad nacional, su nivel de desarrollo, exigían para el corto y mediano plazo un programa concreto, cuyos principales componentes pueden ser sintetizados de la siguiente manera: a) diversificar y modernizar la producción agropecuaria, desarrollando en particular la agricultura (cereales y otros cultivos industriales); b) industrializar los productos del sector agrario; c) importar maquinarias y equipos destinados a la producción del campo, sus industrias derivadas y las industrias extractivas; d) promover la industrialización de los sectores vinculados a la defensa nacional.

Estos propósitos, constituían las bases de un amplio plan económico, al cual servía como uno de los instrumentos más idóneos, la protección industrial, a implementarse a través de los aranceles aduaneros. Al correr del programa, no sólo sería posible promover la formación del capital nacional, crear fuentes de trabajo, satisfacer las necesidades del consumo, compensar las importaciones, desarrollar el interior, etc., sino que, fundamentalmente, obtener una economía con alto nivel de industrialización capaz de sustentar un poder nacional que otorgara al país un peso cierto en la política continental y regional.

#### *5. Protección y librecambio. Los proteccionistas ganan una batalla, pero pierden, luego, la guerra.*

El punto culminante de la polémica entre ambos bandos tuvo lugar en el Congreso Nacional, durante los Debates de 1875 y 1876 respecto a las leyes de Aduana para los años siguientes. En estas oportunidades nuestros proteccionistas fueron apoyados por los ganaderos del ovino y los miembros del Club Industrial. Los primeros, en particular, fueron más importantes dado su gran peso económico y político. El ministro de Hacienda de 1876, Norberto de la Riestra, vinculado con los intereses británicos, encabezaba a los sectores librecambistas. Fue, enton-

ces, derrotado. A partir de aquella gran victoria el proteccionismo se fue diluyendo. Sus partidarios perdieron, por una parte, el apoyo de los grandes ganaderos, atraídos por las perspectivas que ofrecían los frigoríficos. Por la otra, adquirirían preponderancia los intereses externos, estrechamente asociados con los beneficiarios nativos de la intermediación, comercial y financiera. Pellegrini ocupó la presidencia en 1890. V. F. López fue su ministro de Hacienda hasta marzo de 1892. Poco hicieron por la protección industrial, quizá debido al corto plazo de gobierno y al ser absorbidos por los graves problemas financieros. Nuestro autor, como veremos a continuación, retoma la bandera en 1902 y 1904. Para esos años la nueva estructura productiva estaba tan encuadrada en la división internacional del trabajo, como a su hora había ocurrido con el país pastoril de 1875. Sin embargo, la protección de aquellos años no sólo había diversificado la producción agropecuaria, sino contribuido a modernizarla. Otro tanto había ocurrido en el proceso industrial, con sectores vinculados con aquella. Así lo reconoce Pellegrini en la Unión Industrial Argentina (1897) y así lo expresa a Floro Costa en 1902, como se verá luego en sus citas.

#### *IV — PELLEGRINI, SU POSICION PROTECCIONISTA*

Podemos abordar ahora, la posición concreta adoptada por Pellegrini. En ellas, están presentes, no sólo el pensamiento del grupo López, sino además, la influencia de su propio padre, el ingeniero Carlos Enrique Pellegrini<sup>22</sup>. En 1875 y 1876 nuestro autor es un expositor lúcido, brillante, directo, de las ideas de su grupo. En 1902 y 1904, sin desmentir aquellas, antes bien, reiterándolas, no sólo recoge su experiencia de casi treinta años, sino que forman parte de un programa de gobierno, ya que aspira a una nueva presidencia<sup>23</sup>. De ahí, la importancia de estas últimas. En la transcripción de su pensamiento en la materia, hemos optado por las citas textuales en función temática, apartándonos del orden cronológico. Creemos respetar de esta manera a la vertebración de sus ideas, ya que, lo específicamente proteccionista se enmarca en tres conceptos generales y centrales: el

(22) La tesis de Pellegrini, para doctorarse de abogado, enunció como proposición: "La protección del gobierno es necesaria para el desarrollo de la Industria en la República Argentina". Su padre, desde la Revista del Plata, que funda en 1853 sostuvo iguales ideas. Chiaramente, en la obra citada, pág. 133, transcribe una cita de éste: "Cualquiera que haya leído con atención a Adam Smith, se dará cuenta que en sus 'bellas deducciones' no atiende suficientemente a un elemento que influye en todas las instituciones humanas: el tiempo".

(23) Refiriéndose a la correspondencia publicada en "La Nación", le escribe a su hermano Ernesto desde París (13 de enero de 1905): "... no he tratado de halagar a nadie y no sería extraño que le tomen un agrado que haga hacer gestos a la mayor parte, sobre todo cuando lean la última (se refiere a la de fecha 6 de enero de 1905, sexta carta) porque en la cola está el veneno" ("Obras", citada, Tomo II, pág. 634). En esta carta reconoce su error por haberse opuesto al voto secreto, critica a fondo el mecanismo electoral del país y agrega un sugestivo párrafo con destinatario directo: "Hay que rehacer todo. Será necesario que surja una nueva generación. No lo podrá realizar nuestra generación ya pervertida y enervada..." ("Obras", Tomo III, pág. 503).

poder nacional; las relaciones de la agricultura, la ganadería y la industria en el ámbito económico y, por último, el significado de la industria nacional<sup>24</sup>.

### 1. Marco general del pensamiento proteccionista.

#### a) El poder nacional.

"La República Argentina debe aspirar a ser algo más que la inmensa granja de la Europa, y su verdadero poder no consiste ni consistirá en el número de sus cañones y de sus corazas, sino en el poder económico". (1902. Carta a F. Costa).

"El poder de una nación se mide por sus riquezas y la riqueza de las naciones no sólo depende de sus ventajas naturales, sino, principalmente, de la importancia del trabajo nacional. Fomentar y proteger ese trabajo representado por la industria nacional, es no sólo el derecho, sino el deber de la Nación". (1903. Candidato a Senador Nacional).

#### b) La economía. Agricultura, ganadería e industrias.

"...es evidente... que hoy somos simplemente un pueblo pastor, que nuestra única riqueza se reduce al pastoreo y en pequeñísima parte a la agricultura: ¿cuál es la nación del mundo que ha sido grande y poderosa siendo únicamente pastora? Creo que sería muy difícil indicarla". (Debate: 1876).

"...o al librecambista que quiere que continuemos siendo lo que hemos sido y que llama a la industria planta exótica, y dicen que para la República Argentina no hay más que la vaca y la oveja. No hay más que dos fuentes de riqueza que dependen de un capricho de las nubes. Yo digo, una nación, cuya única y sola riqueza depende de este azar, está expuesta de un momento para otro a verse reducida a la miseria". (Debate: 1876).

"Porque en efecto, nosotros somos y seremos por mucho tiempo, si no ponemos remedio al mal, la granja de las grandes naciones manufactureras", "...es necesario economizar hasta donde nos sea posible el valor en trabajo que hoy pagamos al extranjero, porque esa economía aumenta en otro tanto nuestra riqueza". (Debate: 1875).

#### c) Industria Nacional

"...Todo país debe aspirar a dar desarrollo a su industria nacional, ella es la base de su riqueza, de su poder, de su prosperidad; y para conseguirlo debe alentar su establecimiento, allanando en cuanto sea posible, las dificultades que se opongan a él". (Debate: 1875).

[Al referirse al olvido de la industria por nuestras leyes]: "Jamás se ha pensado en la industria, jamás se ha tratado de fomentarla, olvidando Sr. Presidente esto: que toda la fuerza y la riqueza de una

nación de ella sólo depende y que toda su ilustración y su poder dependen exclusivamente de su riqueza". (Debate: 1876).

"La riqueza de las naciones consiste principalmente en el trabajo de sus habitantes, el inmenso valor que ese trabajo incorpora a la materia prima, el inmenso progreso que eso trae, es lo que produce la verdadera riqueza de un pueblo y esta fuente de riqueza tiene esta otra gran ventaja, que ella existe mientras existe un pueblo que no abandona su modo de ser". (Debate: 1876).

"Una nación, en el concepto moderno, no puede apoyarse exclusivamente en la ganadería y la agricultura, cuyos productos no dependen sólo de la actividad o de la habilidad del hombre, sino, y en gran parte, de la acción caprichosa de la naturaleza. No hay hoy ni puede haber gran nación, si no es nación industrial, que sepa transformar la inteligencia y actividad de su población en valores y riqueza, por medio de las artes mecánicas". (1902. Carta a F. Costa).

"Es indiscutible hoy, que no puede haber nación de alguna importancia que no sea industrial, pues aunque la agricultura y la ganadería, son, y han sido siempre las grandes industrias madres, los dos senos, como han sido llamados con tanta verdad, que nutren a los pueblos. Cuando esos pueblos crecen y se desarrollan, llega un momento en que necesitan algo más que este régimen lácteo, y la industria manufacturera se hace entonces necesaria para su natural y vigoroso crecimiento" (1903. Candidato a Senador Nacional).

#### d) Varios temas vinculados al pensamiento general.

*Mercado interno. Los intereses en los Estados Unidos y en la Argentina.*

"El hecho de que el elemento comercial, en su gran mayoría, sea en los Estados Unidos decididamente proteccionista, asombrará, sin duda, a muchos de nuestros comerciantes; pero la explicación es muy sencilla. El comercio, en Estados Unidos, es nacional, y trafica principalmente en artículos de fabricación nacional, para los cuales tiene monopolizado el mercado interno, que, en una nación de cerca de 80 millones de habitantes, que trabajan y ganan, es enorme. El comerciante y el industrial americano están estrechamente vinculados, pues el uno presenta el producto y el otro busca el consumidor, y a ambos les conviene mantener para sí ese mercado interno, alejando la concurrencia del comerciante o productor extranjero. Este comercio nacional americano, es importador por excepción y sólo para suplir las deficiencias de la producción nacional. En la Argentina sucede algo completamente diferente: la gran mayoría de su comercio es extranjero y casi exclusivamente importador, trabaja con capital y productos extranjeros y ve en el producto nacional un competidor que tiende a limitar su giro. El comercio y la industria, por esa causa, en vez de ser solidarios en sus intereses, son contrarios, y un comerciante importador, lo único que desea es que los derechos se rebajen todo lo posible para que la importación, y por consiguiente su negocio, aumente, aunque sea a costa de la ruina y desaparición de toda la industria nacional, cobijando esta pretensión bajo el pretexto de servir los intereses del consumidor. No piensan así los americanos, y tienen moti-

(24) Para mejor comprender la oportunidad en que el párrafo transcrito fue expresado, agregamos al término del mismo, el año y dónde ha sido formulado. La fuente concreta figura en las notas 1 y 2.

vos para estar satisfechos de sus principios proteccionistas". (1904, Quinta Carta sobre los Estados Unidos).

*Mercado interno. E.E.UU. cerró el suyo al producto británico.*

"Pero esta teoría [el libre cambio] por brillante y seductora que fuera, no alcanzó a seducir a todo el mundo, y estadistas sesudos como los yankees, desconfiaron de los griegos y sus generosidades, y cerraron su mercado interno al producto inglés, a fin de que pudiera nacer y prosperar la industria propia". (1902. Carta a F. Costa).

*Mercado interno. Su defensa para la industria nacional.*

"Todas las naciones protegen, pues, el trabajo nacional; y no puede ser de otra manera, porque el trabajo es la riqueza y la riqueza es el poder y el engrandecimiento en todo sentido y en la competencia universal es lógico que cada país trate de asegurar, en primer término, para su industria, su propio mercado interno antes de buscar el mercado ajeno". (1902. Carta a F. Costa).

*Mercado interno. Su importancia frente a la exportación.*

"Está muy generalizada entre nosotros, la tendencia a sólo dar importancia a los productos de exportación, y medir por ellos, exclusivamente, la riqueza nacional. Hay gente que cree que industria que no exporta no es industria que merezca mencionarse, ignorando que el consumo interno puede ser más importante que el consumo externo, y en muchas naciones, los Estados Unidos en primer término, el comercio interior es mucho más importante que el exterior" (1902. Carta a F. Costa).

*Mercado interno. Producción y balance comercial.*

"Pero hay, además un problema que ignoro si ustedes se lo han planteado y cómo lo resuelven. Me inclino a creer que no se han preocupado de él, porque nunca se preocupan de los resultados prácticos de sus teorías, limitándose sólo a criticar los efectos de las teorías ajenas, que les ofrecen alguna base aparente. Si no hubiera existido la protección, es evidente que ni la industria azucarera ni la vinícola, ni menos las fabriles, hubieran podido desarrollarse. El vino francés o italiano, el azúcar brasileño o alemán, hubieran inundado la plaza y ahogado toda tentativa. Estaríamos hoy como hace 25 años, consumiendo azúcar, vinos y licores, y multitud de artículos extranjeros, es decir, productos por valor de cerca de 100.000.000 de pesos anuales. Estos millones, en vez de figurar, como hoy figuran, en nuestro activo, porque es riqueza producida por nosotros, desaparecerían de allí para pasar a nuestro pasivo, a nuestra deuda con el exterior. ¿Con qué pagaríamos esta deuda? Usted sabe bien que uno de los principios más fundamentales y elementales a la vez, de la ciencia económica, es que los productos sólo se pagan con productos; ¿con qué pagaríamos esos 100.000.000 más de productos ajenos, teniendo al mismo tiempo 100.000.000 menos de productos propios? ¿No ve usted apuntar, con esta simple enunciación, el desequilibrio y la crisis, cien veces más terrible que los que hoy soportamos? (1902. Carta a F. Costa)

2. *Posición frente al libre cambio y al proteccionismo que sustenta.*

a) *La situación concreta del país orienta la política que debe adoptarse.*

"No voy a promover la tan detallada cuestión entre los proteccionistas y librecambistas, ni voy a recordar los antecedentes de la discusión, ni los resultados que en otros países ha tenido, porque debo declarar que no admito como argumento ni como autoridad, los hechos producidos en otras partes, ni la opinión de aquellos que estudiaban elementos y situaciones distintas a las nuestras. Creo que la resolución de estos problemas económicos depende de las condiciones especiales de cada localidad, y que la aplicación ciega de las teorías de un país a otro puede producir resultados diametralmente opuestos". (Debate: 1875).

"Los que han defendido ciegamente teorías sostenidas en otras partes, no se han apercibido que apoyaban intereses contrarios a los propios. Cuando esta cuestión se debatía en el Parlamento Inglés, uno de los ilustrados defensores del libre cambio decía: "Que él quería, sosteniendo su doctrina, hacer de la Inglaterra la fábrica del mundo, y de la América, la granja de Inglaterra", y decía una gran verdad, Sr. Presidente, que en gran parte se ha realizado, porque en efecto nosotros somos y seremos por mucho tiempo, si no ponemos remedio al mal, la granja de las grandes naciones manufactureras". (Debate: 1875).

"El libre cambio mismo, tal como lo inició Inglaterra, lejos de ser la negación del principio de protección, fue, por el contrario, una forma de protección, la más hábil y la más eficaz que pudo idear el genio económico de Cobden. Cuando la aplicación del vapor a la industria vino a consagrar la supremacía de Inglaterra, cuando ya ninguna otra nación podía producir más barato o mejor que ella, llegó el momento que la Inglaterra podía desafiar, con ventaja, la competencia del mundo entero, dentro o fuera de su territorio, segura de vencer en la lucha". (1902, Carta a F. Costa).

b) *Acerca del libre cambio y sus propagandistas.*

"El libre cambio es la última aspiración de la industria que sólo puede hallar en ella su pleno desarrollo, como la planta busca el aire libre para adquirir elevada talla y frondosa copa... Si el libre cambio desarrolla la industria que ha adquirido cierto vigor, y le permite alcanzar todo el esplendor posible, el libre cambio mata a la industria naciente". (Debate: 1875).

"Esto de atacar el proteccionismo y afectar principios de libre cambio es una manía de todos los dilletantes, de todos los aficionados a disgresiones, informaciones o floreos económicos, de todos los que se entretienen, entre nosotros, en discutir teorías sin la más mínima preocupación sobre los resultados de su aplicación práctica, como lo demuestra el que jamás hayan propuesto la fórmula de aplicación práctica de esas teorías". (1902. Carta a F. Costa).

"No hay en el mundo, hoy día, un solo estadista serio que sea librecambista, en el sentido que aquí entienden esta teoría. Hoy, todas

las naciones son proteccionistas, y diré algo más, siempre lo han sido y tienen fatalmente que serlo para mantener su importancia económica y política. (1902. Carta a F. Costa).

c) *De cómo hizo Gran Bretaña la penetración psicológica en favor del libre cambio.*

“La habilidad de esos estadistas consistió en haber presentado esa reforma, no como un medio de favorecer y extender la industria inglesa, sino como una gran conquista de la ciencia del progreso y de la libertad aplicable a todas las naciones. Cobden sabía bien que no bastaba que la Inglaterra fuera partidaria del libre cambio, para que éste diera los resultados apetecidos, y que era indispensable que las demás naciones proclamaran las nuevas teorías y abrieran sus mercados, para que pudieran penetrar y dominar los productos ingleses, y conseguir esto fue el segundo y gran triunfo de ese eminente estadista. La única nación que podía en esa época imitar a la Inglaterra, era la Francia, no sólo por su progreso industrial en general, sino porque había muchos ramos de producción en los que nación alguna podía luchar con el producto francés. Cobden emprendió entonces la tarea de atraer a la Francia a sus propósitos, y luchando con paciencia y constancia, aprovechando las vinculaciones políticas creadas por la guerra de Crimea, ayudado por economistas franceses, entusiastas por las nuevas teorías, como Chevalier y otros, concluyó por convencer al Emperador, quien se incorporó al movimiento en momento oportuno y ventajoso para la industria francesa. El genio francés, expansivo y propagandista, puso en este caso, como en otros tantos, alas a las nuevas ideas, que se esparcieron por el mundo, seduciendo con su etiqueta libre cambio a escritores y estudiantes. Todos sufrimos allá, en nuestra juventud, esa influencia, y algunos, como usted, doctor Costa no se han curado aún de la inoculación, a pesar de los numerosos años transcurridos”. (1902. Carta a F. Costa).

d) *Industrias artificiales y exóticas.*

“Se ha hecho un cargo a la Comisión de querer introducir industrias exóticas. Pero, Sr. Presidente, se ha empleado una palabra que por desgracia es verdadera, la industria en nuestro país es exótica, pero ¿cuál es el deber del Congreso en este caso? Hacer que no lo sea, pues sólo la industria y el trabajo como lo he dicho antes pueden aumentar las fuentes de riqueza de un país. ¿Cuál es la posición de las grandes naciones industriales con relación a las naciones pastoriles? Fácil es darse cuenta de las ventajas de las unas sobre las otras; nosotros podemos ver desaparecer nuestras riquezas, quedar en cambio en la miseria; pero las naciones manufactureras el día en que no les diéramos la materia prima con que alimentar sus fábricas, irían a buscarla a otra parte: así el día que de la guerra de los EE.UU. hizo que el algodón no bastara totalmente a las fábricas de esa nación, los ingleses buscaron otros productos que reemplazaron a los que faltaban”. (Debate: 1876).

“¿Cuáles son industrias artificiales y cuáles son industrias naturales? Se verían sin duda, en un serio aprieto para determinarlas.

Algunos entienden por industrias naturales aquellas en que el elemento principal de producción es la naturaleza misma y en que el trabajo del hombre es sólo factor secundario, y comprenden, principalmente, la agricultura y la ganadería son, indudablemente, las dos industrias fundamentales, las mamas que dan alimento a toda nación joven. Pero el período de lactancia de una nación no puede durar indefinidamente, y la agricultura y la ganadería no pueden bastar para el desarrollo económico de un pueblo que desea alcanzar una posición respectable. Somos, incuestionablemente, hoy, con relación a nuestra población, uno de los pueblos más importantes como ganadero y agricultor, y, sin embargo, es evidente que si no tuviéramos más productos que consumir o exportar que nuestros cereales y despojos animales, y tuviéramos que pedir a la industria ajena todos los demás indispensables para satisfacer nuestras necesidades, nuestra situación económica sería bien pobre y triste”. (1902. Carta a F. Costa).

e) *La protección de 1875/1876, desarrolló las provincias del Norte argentino, el trigo y la harina.*

“La protección a los industriales de las provincias del Norte, vino, pues y sus efectos fueron tan inmediatos, que, en pocos años, esas provincias presentaron productos elaborados por un valor de más de 30.000.000 de pesos anuales, llenaron todas las necesidades del consumo interno, dieron movimiento y vida a los ferrocarriles y trabajo a 40.000 obreros, el precio del azúcar inferior al que regía cuando no había industria y consumíamos el producto extranjero, y el tesoro recibió muchos millones por impuestos internos”. (1902. Carta a F. Costa).

“Lo mismo ha sucedido entre nosotros. Hasta 1875, los trigos y harinas de Estados Unidos y Chile, que llenaban nuestro mercado, impedían el desarrollo de nuestra agricultura, que, atrasada y desacreditada, no podía luchar con el producto extranjero. Vinieron las leyes que gravaron las harinas y los trigos, y apenas se sintió protegida y alentada, en pocos años la agricultura se desarrolló y alcanzó la importancia que hoy tiene, favorecida por condiciones excepcionales de tierra y clima. Hoy nadie piensa en protegerla, porque no lo necesita”. (1902. Carta a F. Costa).

f) *Protección a la industria, costo de vida y salarios.*

“Pero esta cuestión de las altas tarifas es encarada también en Estados Unidos bajo otra faz, de la más grave importancia, pues se relaciona con problemas sociales y cuestiones que nos afectan de una manera muy especial. Fue a esta faz de la cuestión a la que dio mayor importancia el presidente Roosevelt, en su carta-programa, sin duda por su enorme influencia en el enorme voto obrero. Opinaba el Presidente que las altas tarifas son las que han permitido elevar los salarios del obrero americano a un tipo superior al de todo otro obrero en el mundo, y que estos salarios le permiten gozar de un bienestar superior al de los trabajadores europeos, y que es de absoluta necesidad mantener el nivel social y moral del obrero a una altura que condiga con sus derechos y su dignidad de ciudadanos de una gran

las naciones son proteccionistas, y diré algo más, siempre lo han sido y tienen fatalmente que serlo para mantener su importancia económica y política. (1902. Carta a F. Costa).

c) *De cómo hizo Gran Bretaña la penetración psicológica en favor del libre cambio.*

“La habilidad de esos estadistas consistió en haber presentado esa reforma, no como un medio de favorecer y extender la industria inglesa, sino como una gran conquista de la ciencia del progreso y de la libertad aplicable a todas las naciones. Cobden sabía bien que no bastaba que la Inglaterra fuera partidaria del libre cambio, para que éste diera los resultados apetecidos, y que era indispensable que las demás naciones proclamaran las nuevas teorías y abrieran sus mercados, para que pudieran penetrar y dominar los productos ingleses, y conseguir esto fue el segundo y gran triunfo de ese eminente estadista. La única nación que podía en esa época imitar a la Inglaterra, era la Francia, no sólo por su progreso industrial en general, sino porque había muchos ramos de producción en los que nación alguna podía luchar con el producto francés. Cobden emprendió entonces la tarea de atraer a la Francia a sus propósitos, y luchando con paciencia y constancia, aprovechando las vinculaciones políticas creadas por la guerra de Crimea, ayudado por economistas franceses, entusiastas por las nuevas teorías, como Chevalier y otros, concluyó por convencer al Emperador, quien se incorporó al movimiento en momento oportuno y ventajoso para la industria francesa. El genio francés, expansivo y propagandista, puso en este caso, como en otros tantos, alas a las nuevas ideas, que se esparcieron por el mundo, seduciendo con su etiqueta libre cambio a escritores y estudiantes. Todos sufrimos allá, en nuestra juventud, esa influencia, y algunos, como usted, doctor Costa no se han curado aún de la inoculación, a pesar de los numerosos años transcurridos”. (1902. Carta a F. Costa).

d) *Industrias artificiales y exóticas.*

“Se ha hecho un cargo a la Comisión de querer introducir industrias exóticas. Pero, Sr. Presidente, se ha empleado una palabra que por desgracia es verdadera, la industria en nuestro país es exótica, pero ¿cuál es el deber del Congreso en este caso? Hacer que no lo sea, pues sólo la industria y el trabajo como lo he dicho antes pueden aumentar las fuentes de riqueza de un país. ¿Cuál es la posición de las grandes naciones industriales con relación a las naciones pastoriles? Fácil es darse cuenta de las ventajas de las unas sobre las otras; nosotros podemos ver desaparecer nuestras riquezas, quedar en cambio en la miseria; pero las naciones manufactureras el día en que no les diéramos la materia prima con que alimentar sus fábricas, irían a buscarla a otra parte: así el día que de la guerra de los EE.UU. hizo que el algodón no bastara totalmente a las fábricas de esa nación, los ingleses buscaron otros productos que reemplazaron a los que faltaban”. (Debate: 1876).

“¿Cuáles son industrias artificiales y cuáles son industrias naturales? Se verían sin duda, en un serio aprieto para determinarlas.

Algunos entienden por industrias naturales aquellas en que el elemento principal de producción es la naturaleza misma y en que el trabajo del hombre es sólo factor secundario, y comprenden, principalmente, la agricultura y la ganadería son, indudablemente, las dos industrias fundamentales, las mamas que dan alimento a toda nación joven. Pero el período de lactancia de una nación no puede durar indefinidamente, y la agricultura y la ganadería no pueden bastar para el desarrollo económico de un pueblo que desea alcanzar una posición respectable. Somos, incuestionablemente, hoy, con relación a nuestra población, uno de los pueblos más importantes como ganadero y agricultor, y, sin embargo, es evidente que si no tuviéramos más productos que consumir o exportar que nuestros cereales y despojos animales, y tuviéramos que pedir a la industria ajena todos los demás indispensables para satisfacer nuestras necesidades, nuestra situación económica sería bien pobre y triste”. (1902. Carta a F. Costa).

e) *La protección de 1875/1876, desarrolló las provincias del Norte argentino, el trigo y la harina.*

“La protección a los industriales de las provincias del Norte, vino, pues y sus efectos fueron tan inmediatos, que, en pocos años, esas provincias presentaron productos elaborados por un valor de más de 30.000.000 de pesos anuales, llenaron todas las necesidades del consumo interno, dieron movimiento y vida a los ferrocarriles y trabajo a 40.000 obreros, el precio del azúcar inferior al que regía cuando no había industria y consumíamos el producto extranjero, y el tesoro recibió muchos millones por impuestos internos”. (1902. Carta a F. Costa).

“Lo mismo ha sucedido entre nosotros. Hasta 1875, los trigos y harinas de Estados Unidos y Chile, que llenaban nuestro mercado, impedían el desarrollo de nuestra agricultura, que, atrasada y desacreditada, no podía luchar con el producto extranjero. Vinieron las leyes que gravaron las harinas y los trigos, y apenas se sintió protegida y alentada, en pocos años la agricultura se desarrolló y alcanzó la importancia que hoy tiene, favorecida por condiciones excepcionales de tierra y clima. Hoy nadie piensa en protegerla, porque no lo necesita”. (1902. Carta a F. Costa).

f) *Protección a la industria, costo de vida y salarios.*

“Pero esta cuestión de las altas tarifas es encarada también en Estados Unidos bajo otra faz, de la más grave importancia, pues se relaciona con problemas sociales y cuestiones que nos afectan de una manera muy especial. Fue a esta faz de la cuestión a la que dio mayor importancia el presidente Roosevelt, en su carta-programa, sin duda por su enorme influencia en el enorme voto obrero. Opinaba el Presidente que las altas tarifas son las que han permitido elevar los salarios del obrero americano a un tipo superior al de todo otro obrero en el mundo, y que estos salarios le permiten gozar de un bienestar superior al de los trabajadores europeos, y que es de absoluta necesidad mantener el nivel social y moral del obrero a una altura que condiga con sus derechos y su dignidad de ciudadanos de una gran

República. La afirmación es exacta, y es debido a eso que la inmensa mayoría del voto obrero es republicano y proteccionista. Es esta faz, indudablemente, de gran importancia y especialmente interesante para nosotros". (1904. Quinta carta sobre los EE.UU.).

"...Si a ventajas como ésta se agrega que los estadistas americanos tuvieron la previsión de reservar, por medio de sus tarifas proteccionistas, el mercado interior, para la industria nacional, el crecimiento industrial viene a ser fenómeno natural y fatal. La población de Estados Unidos alcanza a 80.000.000, todos hombres de trabajo que ganan y consumen mucho más que cualquier otra agrupación humana y de igual número. Para atender a las necesidades de esta agrupación, se necesita una producción enorme, y si se concede a la industria nacional el monopolio de esa provisión, su desarrollo tiene que ser forzosamente colosal. Contra esas tarifas proteccionistas se han descolgado grandes financistas de gabinete pero a todas esas doctrinas que, casi dogmáticas hoy, resultan falsas mañana, los Estados Unidos oponen el hecho. No debe ser tan venenoso ese alimento, cuando, tomado en cantidades tal vez exageradas, ha producido un desarrollo sano, vigoroso y robusto. Se observa que esas tarifas encarecen enormemente el costo de la vida. Es exacto; pero a eso responden los americanos que, donde el costo de la vida es elevado, es elevado también el producto del trabajo, y una cosa compensa la otra; y que el costo de la vida está siempre en relación con la riqueza nacional. La afirmación suena como una paradoja; pero el hecho es que la nación, donde la vida es más cara, es los Estados Unidos viniendo enseguida Inglaterra y Francia, y después las demás naciones, en proporción siempre, con excepción de Bélgica, con su riqueza nacional. En la Argentina es más cara la vida que en cualquier otra República sudamericana, y en Buenos Aires más que en Córdoba, y en Córdoba más que en La Rioja". (1904. Segunda carta sobre los EE.UU.).

g) *Beneficio a los trusts internos y dumping de éstos en el exterior.*

"Si los Estados Unidos pueden producir ya muchos artículos en condiciones para competir con el similar extranjero, el acero, por ejemplo, no debe mantener los derechos actuales sobre artículos, porque estos derechos no tienen otro objeto que permitir al trust del acero mantener precios, en el interior, que le producen una utilidad exagerada, lo que le permite vender a menos precio en el exterior, a costa del consumidor americano, realizando así ese dumping contra el que se quiere defender con toda razón, Chamberlain". (1904. Quinta carta sobre los EE.UU.).

3. *Aplicación del proteccionismo.*

*Como medio y no como un fin. Su límite.*

"La protección, por otra parte, no es un fin, sino un medio. Protección implica debilidad, pues sólo se protege a los débiles. Ella debe aplicarse a las industrias necesarias mientras crecen, se desarrollan y no pueden resistir la competencia de otras más antiguas o favorecidas, pero cesa cuando ha conseguido su objeto". (1902. Carta a F. Costa).

*Obligada para la prosperidad.*

"La protección a todas las industrias llamadas a transformar y valorizar las materias primas que produce nuestro suelo, a aquellas que no requieren gran capital y dan empleo a tantos brazos que no pueden emplearse exclusivamente de ganadería y agricultura, es algo más que una conveniencia, es una necesidad, es condición indispensable de prosperidad y de progreso nacional". (1902. Carta a F. Costa).

*Orden de prioridades*

"Debemos fomentar, en primer término, todas las industrias que elaboran las materias primas que produce nuestro suelo, dentro de un límite que las proteja contra la competencia extraña, asegurándoles el mercado nacional, pero sin las exageraciones que supriman todo incentivo al mejoramiento en calidad o precio, cuidando que el fomento de una industria no se traduzca en perjuicio de otra, que puede ser más, o igualmente importante". (1903. Candidato a Senador Nacional).

*Medios de protección*

"Todos somos, pues, y tenemos que ser proteccionistas, y la única divergencia posible es sobre la forma y sobre la extensión de la protección. Es muy común el error de creer que las tarifas de aduana son el único medio de protección, como es también un error la creencia generalizada entre nosotros, de que los enormes y abrumadores impuestos de aduana son debidos sólo a propósitos de protección, cuando la mayor parte responde sólo a la voracidad fiscal y a la necesidad de procurar recursos para gastos exorbitantes". (1903. Candidato a Senador Nacional).

*Cómo se aplican los aranceles proteccionistas y estudios con los sectores interesados para modificarlos*

"La Ley de Aduana tiene que estudiar estos artículos uno por uno, ver cuáles son aquellos artículos cuya disminución no afectaría seriamente el consumo, y cuáles aquellos que no lo afectarían tanto pesando sobre ellos el impuesto". (Debate: 1876).

"Es indudable que la protección, para regularizarse y depurarse entre nosotros, necesita que un Dingley o un Mackinley argentino se dedique al estudio detenido de cada industria y cada artículo y presente su código de aduana, precisa y prolijamente meditado y combinado". (1902. Carta a F. Costa).

"Ha faltado entre nosotros el estadista que someta esas leyes tan vitales a un estudio prolijo y comparativo, determinando exactamente cuáles son las industrias que deben ser fomentadas y dentro de qué límites, recordando siempre que uno de los medios de ayudarlas es dar facilidades de vida al obrero, al que tiene su influencia sobre el salario, que tanto contribuye entre nosotros al costo de producción..." "Apoyaré pues una ley tarifa, fruto de un estudio detenido, en la que sean consultados todos los intereses..." (1903. Candidato a Senador Nacional).

## V. CONCLUSIONES

1. Más allá del bagaje teórico con que Pellegrini afrontó a los librecambistas, su posición, particularmente entre 1902 y 1904, recoge su larga experiencia de vida pública. En este sentido, vale recapitular los principales conceptos, en particular aquellos que conservan rigurosa actualidad.

- El poder económico es el componente principal del poder nacional. La economía debe sustentarse en tres pilares: la agricultura, la ganadería y la industria. Esta última ocupa el lugar más importante.
- La estrategia en lo económico y las medidas que la instrumentan, dependen en cada país, del nivel de desarrollo alcanzado así como del objetivo concreto que se persiga. Esto es válido tanto para el libre comercio como para el proteccionismo. En los países de menor desarrollo relativo que buscan industrializarse, la protección a la industria es inexcusable. Esta se aplicará de acuerdo al fin buscado.
- Los aranceles aduaneros constituyen el más importante instrumento de la protección industrial. Una vez aplicados no pueden ser reducidos en su valor, sin un exhaustivo estudio, el cual debe incluir la consulta a los sectores interesados o que puedan resultar afectados.
- El desarrollo y expansión del mercado interno es de capital importancia. Debe, además, ser reservado para la industria nacional y, ésta, protegida de la competencia externa, cuyos precios, pueden ser artificialmente manejados según más convenga a sus propósitos.

2. El grupo López, al cual pertenecía Pellegrini, practica, dentro de su posición liberal, el nacionalismo económico. Trató de alcanzar, por etapas, el estadio "normal" (agrícola-manufacturera-comercial) preconizado por F. List. Se inspiraban, asimismo, en el modelo norteamericano. La protección obtenida a raíz de los debates de 1875-1876, sirvió para diversificar la producción agropecuaria y desarrollar muchas industrias derivadas. Pero se quedó allí, sin quebrar, antes bien, consolidando la estructura agroexportadora dependiente. Las causas principales de esta circunstancia fueron dos: a) la falta de apoyo de los grandes ganaderos, atraídos por el frigorífico; b) los intereses de la intermediación (comercial y financiera) que, como real factor de poder, proyectaban su fuerza sobre el ámbito de las decisiones políticas. Pellegrini señala este último aspecto con particular sutileza. Primero, al comparar la diferencia entre los comerciantes e industriales norteamericanos y argentinos, respecto al mercado interno. Luego, al mostrar cómo Gran Bretaña, a través de Francia, supo obtener la adhesión al libre comercio.

3. Las lecciones que emanan de Pellegrini y del grupo López, trasciende al estricto problema de la protección industrial. Ello es así, por cuanto dicha protección se planteaba en un marco de división internacional del trabajo, cuyos reales beneficiarios harían fracasar el propósito último, es decir, una economía nacional integrada. En nuestro tiempo, se ha empujado el viejo esquema, con una nueva modalidad que proponen y practican las potencias altamente industrializadas, dentro de sus respectivas áreas de influencia: "especializar al país según su mayor eficacia selectiva y mayor eficiencia relativa"; lo cual nos condenará al tradicional papel agroexportador. A esta fórmula adscriben, las grandes empresas multinacionales que producirán donde más bajo costo obtengan, y venderán donde puedan lograr el máximo beneficio. Las diferencias, como es lógico, engrosarán sus propias arcas. La nueva filosofía económica, se fundamenta, entre otros aspectos, en la economía de escala, el eficientismo y en la preeminencia de las integraciones regionales, sobre la vertebración nacional. Se razona, en este sentido, en base a que la nación, como categoría histórica ha sido ya superada. Para la Argentina, en particular se agrega otro argumento: que hemos agotado el ciclo de sustitución de importaciones.

Tal filosofía, es compartida en nuestro país por los economistas del régimen, muchos tecnócratas con vocación de burócratas internacionales, y no pocos especialistas y pseudoespecialistas que gustan de las expresiones formales por lo nacional y popular. Este exquisito conjunto de voces es, por otra parte apoyado, sostenido, cuando no dirigido, por los agentes externos y sus aliados internos.

*La nueva fórmula, variedad actualizada de la vieja división del trabajo, es la que preside e inspira la política económica de los últimos años. Se niega para ello la profunda raíz estructural de nuestra crisis económica y se la pretende paliar con medidas comercialistas y monetarias eficaces tal vez en otros países, pero que aquí fracasan sistemáticamente con su secuela de graves perturbaciones sociales. Es a esa filosofía, en síntesis, que responden medidas que se repiten a lo largo de distintas conducciones económicas: congelamiento de salarios, contracción del mercado interno, apertura de éste a la competencia extranjera, créditos caros imposibles de tomar, creciente presión impositiva, insumos y servicios de elevado costo y tantas otras que, por conocidas, no vale la pena mencionar.*

4. El país debe cambiar de raíz esta filosofía que se esconde detrás de repetidas políticas económicas. Como a su hora, en lo militar, se modificó la estrategia que buscaba a Lima, a través de la Quebrada de Humahuaca y el Alto Perú. Entonces se buscó el mismo objetivo por un nuevo derrotero, Chile y el mar, que fue a la postre, el de la victoria. De lo contrario, las mejores intenciones, como sin duda las tuvieron Pellegrini y el grupo López, fracasarán, una y otra vez, de manera irremediable. En orden a estas ideas se hace perentorio que la Argen-

tina encare un programa económico integral, sectorial y espacial, que quiebre para siempre su actual estructura agroexportadora, la cual, en síntesis, la condena a la dependencia foránea y a la permanente agitación social. En este sentido constituirán sus prioridades fundamentales la minería, las industrias básicas, el autoabastecimiento energético y las vías y medios de comunicación, orientado todo con un criterio de desenvolvimiento regional, capaz de vertebrar sin fisuras nuestro amplio espacio nacional. Pero tan importante como todo esto, quizá más, visto la experiencia que hemos recogido, será neutralizar definitivamente a los intereses de la intermediación y a los círculos financieros que hacen su gran negocio con el mantenimiento del statu quo.