

Andrés Musacchio\*

## ↳ La otra Alemania: las relaciones de Argentina con la República Democrática Alemana (1955-1964)\*\*

**Resumen:** El artículo se propone analizar las relaciones entre Argentina y la RDA entre 1955 y 1964. Se presta especial atención a la actividad de la delegación comercial de la RDA en Buenos Aires, sus negociaciones con el gobierno argentino y la respuesta de éste en función de su coyuntura política interna, del conflicto Este-Oeste y de las relaciones con la RFA.

**Palabras clave:** Política exterior argentina; Relaciones entre Argentina y la RDA; Doctrina Hallstein; Siglo XX.

**Abstract:** This paper proposes to analyze the relations between Argentina and the DRG between 1955 and 1964. It focuses on the activities of the trade delegation of the DRG in Buenos Aires, as well as on the negotiations with the Argentinian government and its response, concerning the internal political conjuncture, the cold war and its relations with the FRG.

**Keywords:** Argentina's Foreign Policy; Relations between Argentina and the DRG; Hallstein Doctrine; 20th Century

### Introducción

Las relaciones económicas entre Argentina y Alemania desempeñaron un rol importante para el país del sur hasta su interrupción por la Segunda Guerra Mundial. Luego tardaron cierto tiempo en reconstruirse, debido a la ocupación aliada, la destrucción por la guerra y la estatización de las empresas “de propiedad enemiga” adoptada por Argentina. La posguerra encontró a Alemania dividida en dos países que trataron de recuperar las viejas posiciones. La República Federal de Alemania (RFA) inició rápidamente su reconstrucción y su expansión hacia el exterior, primero con el comercio y luego con las

---

\* *Andrés Musacchio, economista e historiador, es investigador del Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Es autor de diversas publicaciones sobre procesos de integración, economía y relaciones internacionales, historia económica y política económica. Fue miembro de la Comisión para el Esclarecimiento de la Actividades Nazis en la Argentina (CEANA) y publicó varios trabajos sobre las relaciones económicas entre Argentina y Alemania.*

\*\* Este trabajo fue realizado en el marco del proyecto Ubacyt E 808 y de una beca del Instituto Ibero-Americano, Berlín.

inversiones. Sus relaciones con Argentina comenzaron a normalizarse a partir de 1949, con un tratado bilateral, preludio del Convenio Comercial y de Pagos de 1950 (Schönwald 1998). Por su importancia, tal vínculo fue analizado en diversos trabajos. Menos conocida es, en cambio, la relación de Argentina con la República Democrática (RDA), temática que nos ocupa en este artículo y sobre el que la literatura es muy escasa y fragmentaria. Salvo un capítulo del libro de Schönwald referido al peronismo y un corto trabajo de Goethner (1990) sobre el comercio entre la RDA y Latinoamérica, no existen mayores investigaciones al respecto.

Las relaciones económicas y políticas entre Argentina y la RDA fueron, en realidad, de poca intensidad; incluso debió esperarse hasta 1973 para el establecimiento de relaciones diplomáticas. ¿Por qué, entonces, ocuparse de ellas? Sostendremos aquí que dicho vínculo le sirvió a Argentina para fortalecer su posición negociadora con las potencias occidentales. Por eso, aunque sostuvo una posición prooccidental en la Guerra Fría, su política exterior buscó frecuentemente aproximarse al Este. Debemos preguntarnos, pues, qué papel jugó la RDA en tales coyunturas. Los acercamientos y enfriamientos en los vínculos entre ambos países se explican, en parte, por la pugna Este-Oeste y los posicionamientos de Argentina en esa constelación.

El segundo aspecto a tener en cuenta es el conflicto de la existencia de dos Alemani­as que reclamaban el status de heredera de la Alemania de preguerra. En esa puja, durante muchos años la RFA utilizó la “Doctrina Hallstein” para presionar a otros países como una de las directrices de su política exterior que solo perdería peso hacia fin de los 60 (Hein 2006). La doctrina sostenía la existencia de un solo Estado alemán, la RFA, y consideraba a la región oriental sólo una zona de ocupación soviética. Aunque era difícil impedir relaciones comerciales con la RDA, la RFA trataba de evitar el reconocimiento de aquella como Estado. El ministro Von Brentano sintetizaba: “El Gobierno Federal [...] verá como un acto de inamistad que los Estados con los que la RFA tiene relaciones diplomáticas inicien relaciones diplomáticas con la ‘RDA’, las cuales profundizarían la división de Alemania. El Gobierno Federal se vería obligado a someter a revisión las relaciones con dicho país”.<sup>1</sup> La doctrina fue una fuente de presiones cruzadas, pues muchos socios de la RFA se acercaban a la RDA para obtener concesiones de la primera, como fue el caso de Brasil (Moniz Bandeira 1995). Sostendremos aquí que la intensidad, los acercamientos y los conflictos de Argentina con la RDA también estuvieron signados por sus tensiones y acercamientos con la RFA.

Otro tema influyente fue el de las empresas de “propiedad enemiga”, pues ambas Alemani­as pujaron por su restitución, que comenzó a gestarse en 1957 y se resolvió de manera favorable a la RFA. Allí se hizo sentir la importancia relativa que Argentina le daba a ambas contendientes; pero también –como en otros temas– se observó la impericia de los representantes de la RDA y la pesadez burocrática que les restó capacidad de maniobra y sentido de la oportunidad para cobrar una presencia más activa e influyente.

Finalmente, deben mencionarse otros dos factores. El primero es la coyuntura interna de Argentina, donde las oscilaciones con el bloque del Este estaban ligadas al endurecimiento o ablandamiento frente al comunismo, a la agitación del miedo a la penetración

---

<sup>1</sup> Documento transcripto en Bühner (1993: 152). Las citas tomadas de fuentes originales en alemán han sido traducidas por el autor.

ideológica bolchevique y a la hipótesis de espionaje. El segundo se refiere a razones económicas. La evolución de los ciclos económicos argentinos incidió en las relaciones exteriores por la búsqueda de diversificar los vínculos externos como solución a las recurrentes crisis de balanza de pagos. Las relaciones entre Argentina y la RDA resultan, en este contexto, de sumo interés, pues dan algunas pistas de la política exterior e interior de la Argentina, incluso cuando fuesen secundarios para ambos países.

En el presente trabajo nos ocuparemos del periodo que se inicia en 1954 con el establecimiento en Argentina de una delegación comercial de la RDA, que se convirtió en el canal de nexo entre ambos países, y finaliza en 1962, cuando la delegación es expulsada del país, congelándose el vínculo hasta el final de la década. Nos basaremos en un análisis del material documental de la RDA archivado en el *Auswärtiges Amt* en Berlín, y de documentación proveniente del Ministerio de Relaciones Exteriores de la RFA. La búsqueda de documentos en Argentina ha tenido por el momento un resultado negativo, pues la Cancillería no tiene registrado material sobre la RDA para el período analizado. Aun así creemos que las fuentes analizadas son suficientes para reconstruir lo esencial de la trama y permiten interpretar y entender muchos de los aspectos que acabamos de presentar.

### **Los primeros contactos y la llegada de la delegación comercial**

Al conformarse la RDA, Argentina se encontraba en una crisis económica que la obligaría a redefinir varios parámetros del modelo económico y de las políticas internacional y comercial. En la primera mitad de la década del 50, el peronismo impulsó negociaciones externas activas, buscando soluciones para la crisis y tratando de contrabalancear la influencia de los Estados Unidos. Así, flexibilizó su posición frente a las inversiones extranjeras, lo que facilitaría el retorno de algunas de las empresas alemanas así como la llegada de inversiones norteamericanas (Rapoport/Spiguel 2009). Al mismo tiempo trataba de diversificar mercados para alentar las exportaciones o lograr el acceso a maquinarias e insumos con mejores precios y financiación para reducir el déficit comercial. Por eso se intensificaron las negociaciones con varios países de Europa occidental, especialmente Gran Bretaña y la RFA, y desde 1950 también del Este, sobre todo a partir del acuerdo con la URSS de 1953, seguido de otros tratados con países de su órbita. Hasta entonces, los inicios de la Guerra Fría habían frenado ese acercamiento, pero la crisis, cierta distensión internacional por la muerte de Stalin y las pujas diplomáticas en las relaciones con los Estados Unidos estimularon un giro significativo (Rapoport 1997; Rapoport/Spiguel 1994; Rapoport/Spiguel 2009).

La Zona de Ocupación Soviética había intentado vincularse con Argentina, pero las bases eran por entonces demasiado débiles, tanto por el clima político internacional como por su precaria economía, pues como reparación de guerra, la URSS había desmontado una parte importante de la infraestructura y de las plantas industriales. Las estimaciones indican que la capacidad instalada era, hacia 1948, del 50% de la de 1936 (Roesler 2006: 45). La magra base productiva dejaba poco margen para los negocios.

En diciembre de 1949, la RDA envió a dos representantes a América Latina. Los EE.UU. y Gran Bretaña presionaron para que no fuesen recibidos y, aunque ingresaron a Argentina, no lograron contactarse con funcionarios locales. Tampoco tuvieron éxito las

negociaciones de un activo empresario de la comunidad germana en Argentina, Herbert Staudt, pues debido a sus dificultades comerciales, Argentina pretendía que posibles negocios dejaran al menos un excedente del 25%, pagadero en dólares para cubrir su déficit. Tampoco la URSS, a la sazón encargada de manejar el comercio exterior de la RDA, estaba realmente interesada en el tema (Schönwald 1998: 311-312).

Entre 1952 y 1954, algunos cambios en la RDA abrieron nuevas perspectivas. La muerte de Stalin activó una ola de protestas por las duras condiciones de vida, que obligaron a la URSS a modificar la política hacia su bloque. En la RDA, el “Nuevo Curso” luego de las protestas del 17 de junio de 1953 incluyó el final de las reparaciones de guerra y más atención a la producción y disponibilidad de bienes de consumo, bajando las metas en la industria pesada. El giro implicaba un incremento de las importaciones, especialmente de alimentos (Steiner 2007). Algunos funcionarios de la RDA interpretaban también que América Latina transitaba un proceso de liberación de la opresión norteamericana. Por eso impulsó una ofensiva comercial de la que surgieron los primeros acuerdos con Uruguay y con el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI) en 1954, seguidos por un convenio con los cafetaleros colombianos en 1955, cuando las delegaciones en Montevideo y Buenos Aires se establecían sin plazos. Nuevas delegaciones se abrieron en 1956 en Colombia y en 1958 en Río de Janeiro (Goethner 1990: 3).

Argentina se encontraba por entonces negociando con la RFA, y la nueva estrategia de la RDA podía fortalecer su posición, por lo que el director de la Corporación Argentina pro Fomento del Intercambio (CAFI) viajó a Berlín oriental en 1953 y gestionó las visas para una pequeña delegación comercial, que se estableció en Buenos Aires en 1954 para promover el intercambio. El gobierno argentino trazaba una clara línea entre tolerar la presencia de la delegación y reconocer al Estado oriental, negándose a firmar un acuerdo comercial, pero permitió que lo hiciera el IAPI. Se establecía allí la meta de un intercambio de 20 millones de dólares de cada lado. Así como las negociaciones que Argentina desarrollaba en ese momento con la URSS apuntaban a presionar a los Estados Unidos, en el caso de la RDA el objetivo era presionar a la RFA, inquieta por los convenios que su competidora comenzaba a conseguir en la región, incluso cuando en Argentina el intercambio apenas alcanzara al 10% de la meta prefijada (Schönwald 1998).

La caída de Perón provocó un quiebre en la relación. Podía esperarse que las nuevas autoridades se aproximaran abiertamente hacia los países del Oeste, beneficiando a Estados Unidos y eventualmente a la RFA. Por otra parte, la intención de la Revolución Libertadora de avanzar en una liberalización del comercio exterior dificultaba para un intercambio favorecido por el bilateralismo que proponía Perón y empalmaba de manera adecuada con la rigidez de la planificación socialista vigente en la RDA.

## **En tiempos de la Revolución Libertadora**

Los primeros tiempos de la Revolución Libertadora fueron confirmando algunos presupuestos, pues la paulatina imposición del ala más dura, antiperonista y prooccidental alejó al país de los coqueteos peronistas con el Este. Trataba así de facilitarse la obtención de préstamos en los Estados Unidos y negociar con Europa occidental la reactivación del comercio y el acceso a créditos, reprogramando las viejas deudas. Bajo

influencia de Raul Prebisch, se evaluaba la situación económica como sumamente crítica, planteando un retorno a la ortodoxia como el único camino (Rapoport *et al.* 2005: cap. 5). Ortodoxia debía entenderse de dos maneras. En lo inmediato, se trataba de introducir medidas que apuntaran a la estabilidad de precios, como la liberación de variables, unificación del tipo de cambio, política monetaria contractiva o control de salarios. En el largo plazo, se procuraba estimular las exportaciones tradicionales con una política multilateralista, brindar estímulos cambiarios e impositivos a los productores ganaderos, llegar a acuerdos con las potencias occidentales para abrir mercados y dar señales de confiabilidad política.

Los dos objetivos estaban ligados estrechamente. Una densificación de los vínculos con Europa occidental suponía liberalizar el sector externo, incorporarse a los organismos financieros internacionales, adoptando sus normativas –tales como tipo de cambio único– y renegociar la deuda con sus acreedores, nucleados en el “Club de París”, donde la RFA era un miembro de peso y, como condición para participar de las negociaciones, exigía la resolución del conflicto de las empresas estatizadas durante la Guerra. Tanto las negociaciones con el Club de París como la cuestión de la propiedad enemiga comenzaron a discutirse en 1956 y se intensificaron en 1957. Y en ambos casos, de una u otra forma, repercutieron en las negociaciones con la RDA.

### *La cuestión de la “propiedad enemiga”*

Luego de la ruptura de relaciones con el Tercer Reich en enero de 1944 y la posterior declaración de guerra por parte de Argentina, las empresas alemanas en el país, con posiciones importantes en algunos sectores como la construcción, la electricidad, la química, la metalurgia y la banca, fueron expropiadas y su mayoría paso a conformar la Dirección Nacional de Industrias del Estado o DINIE (Rapoport/Musacchio/Converse 2006). Finalizada la guerra, la RFA comenzó a reclamar su devolución hasta que, en 1956, se iniciaron las negociaciones que culminarían con la solución del conflicto, cuando Argentina devolvió las marcas, patentes y derechos, mientras las empresas mismas eran subastadas, pues el Estado había realizado desde su nacionalización considerables inversiones que pretendía recuperar. En dicha subasta tendría, empero, un carácter preferencial la empresa alemana expropiada (Jerofke 1993; Hastedt 1970).

La RDA procuraba en esos momentos reafirmar su carácter de Estado, así como la idea de la existencia de dos Alemanias. Por eso, también se sentía con derecho a reclamar la devolución de las propiedades; más aun cuando las casas matrices de algunas de las firmas confiscadas habían quedado en su territorio. No obstante, allí había una complicación, pues en la RDA se habían formado consorcios estatales sobre las viejas empresas privadas, pero algunas de estas últimas habían mantenido su vieja denominación y su carácter privado en la RFA. El 1 de marzo de 1956, la RDA comenzó a ocuparse del tema en un extenso informe, donde se detallaban las negociaciones entre Argentina y la RFA. Se insistía allí en la importancia de la RFA para Argentina, al haberse vuelto a posicionar como su segundo socio comercial, así como por la intención argentina de consolidar sus deudas con Europa occidental. Se resaltaba el condicionamiento que sufría Aramburu por parte de sectores sindicales y del Partido Radical, tratando de evitar que se acoplara la negociación de las deudas con la devolución de las empresas, pero también

los pasos en concreto dados por las autoridades para devolverlas luego de la intensificación de las presiones de Bonn. El documento concluía que: “En el punto actual de las negociaciones entre la República Federal y Argentina [...] resulta necesaria una exposición de nuestro punto de vista”.<sup>2</sup>

La RDA reclamó su derecho sobre las propiedades con una nota a la Embajada Argentina en Moscú en abril de 1957, cuando Buenos Aires negociaba el tema con la RFA. El embajador argentino, sin embargo, devolvió la nota indicando que no podía reenviarla al Ministerio de Relaciones Exteriores, aunque se comprometía a informar verbalmente el planteo.<sup>3</sup> El Ministerio alemán, a modo de protesta, distribuyó un comunicado de prensa, pero por algún tiempo no volvió a manifestarse. Más adelante, y cuando ya se había realizado un acuerdo con la RFA, la RDA insistió con una extensa nota, en la que sostenía que “esta medida [se refiere a los decretos que reglamentaban la transferencias de los derechos y las empresas] no puede constituir una solución definitiva de la cuestión de las empresas de propiedad alemana confiscadas en la República Argentina durante la Segunda Guerra Mundial”. Y continuaba: “Esta afirmación se deriva de la existencia de dos estados en Alemania [...], que son la continuación del otrora Reino Alemán. Acuerdos conformes a derecho y definitivos sobre estos aspectos [...] sólo pueden ser tomados con la participación de los dos estados alemanes. Además, el Gobierno de la República Democrática Alemana se permite hacer notar que el Gobierno de la República Federal de Alemania no tiene derecho a representar internacionalmente a Berlín, pues esta es la capital de la República Democrática Alemana”.<sup>4</sup>

El problema quedaba expuesto en su doble faceta. No era sólo una disputa sobre propiedades, sino también de la soberanía y la admisión de la existencia de los dos Estados. Argentina no reconocía formalmente a la RDA e iniciar negociaciones por las empresas implicaría acordar ese reconocimiento, lo que para la RDA era aun más importante. Pero eso significaba activar en las relaciones con la RFA la Doctrina Hallstein, que podía conducir a una ruptura del vínculo, complicando las negociaciones con todo el bloque de Europa occidental en el Club de París, paso que Argentina no estaba dispuesta a dar. Por eso, el silencio argentino fue una respuesta contundente a un problema candente.

La cuestión continuó sobre el tapete luego de la asunción del presidente electo Arturo Frondizi. Una nota del 27 de septiembre de 1958 sugería aprovechar la existencia del nuevo gobierno para renovar la reclamación, intentando accionar ahora por medio de la Embajada de Checoslovaquia.<sup>5</sup> Sin embargo, la “táctica” argentina no se modificó: tiempo después la Embajada de la RDA en Checoslovaquia informaba que aunque el pedido había sido entregado a las autoridades argentinas el 11 de noviembre de 1958, “hasta el momento no hubo ninguna respuesta por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores argentino a la Embajada Checoslovaca.”<sup>6</sup>

Sin embargo, la RDA tampoco mostraba a esa altura especial interés por las empresas, como pudo observarse en el caso de la ex AEG. Aunque esta firma tuviese su nuevo

<sup>2</sup> Auswärtiges Amt, Bundesarchiv Abteilung Potsdam (en adelante BA/P), A3374, folios 62-63.

<sup>3</sup> Nota del Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR del 27 de septiembre de 1958, BA/P, A11636, f. 011, y BA/P L8 A620 ff. 61-72.

<sup>4</sup> BA/P, A3374, f. 47-49.

<sup>5</sup> BA/P, A3374, f. 42.

<sup>6</sup> BA/P, A3374, f. 38.

lugar de residencia en la RFA, el 90% de sus plantas se había establecido originariamente en el territorio que ahora controlaba la RDA, y constituían la empresa VEB, lo que daba una inmejorable chance para que la RDA reclamara su derecho a presentarse al remate con la posición favorable reservada para los dueños originales. Establecida la subasta para el 25 de julio de 1958, la firma RIMACO, compuesta por ex ingenieros de Siemens independizados y que desde 1954 trabajaban exclusivamente con la RDA, trató de convencer a sus autoridades de la importancia de hacer valer ese derecho, participar de la subasta y establecer en dicha firma una representación comercial general de la RDA, siguiendo el ejemplo de Checoslovaquia con Skoda. Se sucedieron entonces consultas entre diferentes instancias gubernamentales sobre la conveniencia, factibilidad e implicancias de adquirir una empresa en un país en el que no se tenía protección diplomática. Pero las reflexiones se dieron por terminadas abruptamente con un telegrama del Departamento América del Ministerio de Asuntos Exteriores: “Hoy Cable Weiss a Rimaco por el escrito 26/6/58 stop para el proyecto propuesto finalización de las pruebas imposibles antes de la fecha decisión de los nuevos pasos con Kupper stop siguen cartas= Ullrich”.<sup>7</sup> Una combinación de pesadas instancias burocráticas, falta de interés y ausencia de una estrategia definida para abrir espacios en el continente americano había contribuido a dejar pasar una operación que eventualmente podría haber fortalecido la expansión en Argentina. Entre el silencio argentino y las indefiniciones de la RDA, la cuestión de la “propiedad enemiga” terminó favoreciendo a la RFA y despejando el camino para las negociaciones con el Club de París.

### *Entre Berlín y París*

Las negociaciones con el Club de París abrieron un frente de aproximación y provocaron algunas dificultades en las relaciones entre Argentina y la RDA. Por un lado, Buenos Aires, al igual que Brasil, realizaba guiños, nunca del todo abiertos, a la RDA, mostrando a los acreedores occidentales que se disponía de alternativas frente a posiciones demasiado duras y procurando una mejor posición negociadora. Pero, por otra parte, el avance en aquellas negociaciones fue obligando a reemplazar la política de comercio bilateral por el multilateralismo, tal como el Club pretendía. La nueva orientación trababa los vínculos con la RDA, pues ésta basaba su comercio exterior en acuerdos bilaterales.

Dos aspectos complicaban aún más el escenario. En primer término, una política bilateral formal implicaba un reconocimiento tácito del status nacional de la RDA, algo con lo que Argentina estaba dispuesta a coquetear pero no a refrendar. Por otro lado, se hacía dificultoso en un esquema multilateral acordar un sistema de pagos, donde además Argentina pretendía un saldo positivo pagadero en monedas duras (dólares) mientras la RDA apostaba a negocios compensados. Allí, la debilidad de la coyuntura del balance de pagos le imponía a Argentina límites a la flexibilidad de sus acuerdos.

En ese contexto deben enmarcarse las reuniones que a partir de agosto de 1956 se sucedieron entre funcionarios del gobierno argentino y los representantes de la delegación comercial de la RDA. El 20 de agosto, estos últimos fueron recibidos en la Vicepre-

<sup>7</sup> BA/P, A3374, ff. 6 a 37.

sidencia por el vicecomodoro Abreu, el Dr. Britton y el teniente primero Calcagno, quienes afirmaban haber podido convencer al presidente, al vice y a los ministros de Hacienda y de Guerra de la importancia que podía significar el comercio con la RDA y proponían avanzar en negociaciones bilaterales.<sup>8</sup> Dos días después, otro funcionario mostraba algo más de reticencia, pues en el acuerdo firmado con el IAPI se había establecido una lista de intercambio de productos que aún no se lograba completar. Por eso, le hacía saber a la delegación la importancia de efectivizar, ante todo, las obligaciones aún pendientes. Sin que los delegados alemanes pudiesen saber por qué, el funcionario los presionaba con posibles dificultades para la renovación de las visas.<sup>9</sup> Esto parecía aún intrascendente, pero el tema de las visas iría tomando relevancia y cinco años más tarde sería el mecanismo con el que Argentina se desharía de la delegación.

La reclamación argentina era fundada, pues cualquier intento de fortalecer el vínculo debía anudarse a una expansión del comercio exterior, y dado que la RDA no estaba cumpliendo con las cuotas acordadas, resultaba difícil para los argentinos darle valor a una relación que no proporcionaba impactos en lo comercial y, por ende, tampoco en lo político-estratégico. La baja absorción de productos argentinos era la consecuencia de una coyuntura delicada en la RDA, en la que no se alcanzaban las metas de producción. El gobierno de Berlín incluso, debió convencer a las autoridades soviéticas de que se encontraban a las puertas de una severa crisis de abastecimiento de alimentos para recibir una asistencia de recursos (Steiner 2007: 97-99). Las metas para los años siguientes debieron ser reducidas, y con ellas los saldos exportables comprometidos con el bloque oriental. Pero tal revisión dejaba también menos margen para importaciones.

A pesar de las dificultades, los canales oficiales se mantenían abiertos. Evidentemente, las autoridades argentinas no ponían demasiadas expectativas en logros concretos, pero la aproximación les permitía fortalecerse en las discusiones con la RFA, que bloqueaba el avance del acuerdo con los acreedores de Europa occidental, reclamando la devolución de las empresas nacionalizadas. Por eso, el rango de los interlocutores que recibían a la delegación comenzó a elevarse y pronto fueron recibidos en el Ministerio de Hacienda por un funcionario de primera línea, el Dr. Portnoy, quien les entregó una propuesta,<sup>10</sup> haciéndoles saber, ante la requisitoria de los miembros de la delegación, que a pesar de no tener membrete, debían considerarla como oficial. Les manifestaba que se trataba de un acuerdo de transición hasta la firma de uno nuevo en el momento que la RDA creyera conveniente. Y también consideraba una solución transitoria que el cónsul argentino en Berlín occidental se ocupara de los asuntos referentes a Berlín oriental, propuesta que pareció desorientar posteriormente a los funcionarios del ministerio alemán a quienes les fuera remitido el reporte de la entrevista, como se desprende del enfático subrayado del párrafo y el gran signo de interrogación en el margen.<sup>11</sup>

Sin embargo, una reunión entre uno de los delegados y dos representantes de la empresa Camarco mostró las dificultades que rodeaban al vínculo hacia octubre del 56. Los empresarios aseveraban que, si bien el ministro de Hacienda, Eugenio Blanco, tenía la intención de impulsar un convenio entre los bancos centrales de ambos países, el pre-

<sup>8</sup> BA/P C1136-73, f. 94.

<sup>9</sup> BA/P C1136-73, f. 93.

<sup>10</sup> No hemos hallado copia del documento en los archivos.

<sup>11</sup> BA/P C1136-73, f. 92.



sidente no había avanzado en el asunto. Los retrasos para cumplir con los acuerdos previos eran tomados por círculos oficiales como un signo de falta de interés de la RDA y, por esa razón, se habían denegado las visas a los técnicos de Alemania del Este que debían asistir a Camarco en la provisión de cemento, haciendo naufragar la operación. Además, relataban el descontento de productores de carne que habían acordado colocar 1,5 millones de toneladas de reses congeladas y aún esperaban, impacientes y decepcionados, las ordenes de compra. “Los dos señores advirtieron que la situación actual de la delegación comercial en Buenos Aires sería extraordinariamente mala y deberían tomarse medidas de inmediato por parte del MAI [el Ministerio de Comercio Exterior e Interior de la RDA] para sostener el intercambio con Argentina”.<sup>12</sup>

A pesar de los pocos logros, Argentina continuaba siguiendo con alguna expectativa las negociaciones. Por eso, la delegación fue recibida por el ministro Blanco y por Portnoy, quienes indagaron sobre la disposición de la RDA para avanzar en el intercambio. El director de la delegación, Kupper, destacaba entonces que su país estaba interesado especialmente en productos agrarios, como cueros, carne, lana quebracho y frutas, y que sus funcionarios se encontraban dispuestos a nombrar una comisión para concretar las propuestas. Portnoy, sin embargo, le indicó que previamente debía analizar el asunto y que, en el caso de Argentina, debería consultarse a la Comisión Interministerial.<sup>13</sup> Parecía ésta una táctica sistemática de negociación por parte de la Argentina. Resultaba habitual que los funcionarios del Palacio de Hacienda se mostraran comprensivos y favorables, para indicar luego la necesidad de una consulta con otros estamentos, con la que dilataban definiciones y podían, eventualmente, jugar cartas en otros frentes de negociación.

Los delegados sumaron mayor desazón en un encuentro posterior con otro funcionario, quien les enumeró las dificultades financieras del gobierno y los problemas de huelgas y conflictos sindicales, que obligaban a buscar un apoyo mayor de las potencias occidentales. Ello explicaba también la ofensiva anticomunista de las últimas semanas, que se conjugaba con acciones como manifestaciones pro Hungría y contra la URSS,<sup>14</sup> daños en la embajada y la representación comercial de dicho país, y con la declaración de “persona no grata” al embajador de Rumania, campaña que –prevenía el funcionario– se agravaría en los tiempos venideros. Por eso, estimaba difícil arribar a un acuerdo comercial en lo inmediato y les recomendaba no exponerse demasiado en la opinión pública, esperando oportunidades más adecuadas.<sup>15</sup> Las dificultades económicas a las que aludía consistían en una fuerte desaceleración del crecimiento, originada en los ajustes adoptadas para controlar el déficit comercial que se había registrado el año anterior y que se mantuvo en 1956. La inflación tendía a incrementarse, el déficit comercial no había logrado revertirse por completo, los términos del intercambio se deterioraban y la firma de un acuerdo con el Club de París aportó poco para revertir la situación (Rapoport *et al.* 2005: cap. 5).

Sin embargo, todavía en diciembre de 1956 los representantes de la RDA fueron recibidos por el director del Departamento Económico y Social, Orduno, que mostraba una posición más flexible y alentaba la firma de un convenio entre los bancos centrales.

<sup>12</sup> BA/P C1136-73, f. 90-91.

<sup>13</sup> BA/P C1136-73, f. 89.

<sup>14</sup> Se acababa de producir la revolución húngara, reprimida por tropas soviéticas.

<sup>15</sup> BA/P C1136-73, f.85.

Si bien todo quedaba supeditado a la conclusión de la multilateralización que se estableciera con el Club de París, ésta no sería impedimento para el acuerdo. En cuanto aquél se concluyera, rápidamente se podría avanzar en este frente. A pesar de que la delegación de la RDA esperaba ofrecimientos más concretos, al menos el clima parecía distenderse con respecto al mes anterior.<sup>16</sup> Igual perspectiva les era presentada poco después, cuando el vicecomodoro Abreu les relataba que, aunque el gobierno argentino necesitaba estrechar filas con Gran Bretaña y los Estados Unidos, ya había comenzado una paulatina distensión y la Argentina disponía entonces de mayor margen de maniobra sin herir susceptibilidades.<sup>17</sup>

El cambio de año dio también paso a negociaciones por el convenio de pagos, aunque con algunas vicisitudes importantes. Un informe del MAI luego de una conversación con Kupper enfatizaba que Argentina sólo estaba dispuesta a firmar un convenio entre bancos centrales, pues no deseaba entorpecer sus relaciones con los Estados Unidos y la RFA comprometiéndolo instancias institucionales que pudiesen entenderse como un reconocimiento a la RDA como Estado. Más proclives veían a algunos círculos empresarios y a algunos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores involucrados en negocios. Por otra parte, en escritos oficiales se nombraría, de todos modos, a la RDA y la delegación comercial recibía las mismas circulares que delegaciones con representaciones oficiales. Sobre las posibilidades reales, Kupper tenía una propuesta de convenio. La presión para la RDA provenía del paulatino cierre del mercado libre en Argentina a causa de las dificultades en el sector externo. Eso hacía prever, además, que en un plazo no demasiado largo, aquellos países que no tuviesen un convenio perderían toda participación. Para la RDA se complicaba la falta de representación oficial, lo que implicaba perder definitivamente a la Argentina, pues sin convenio no serían prolongadas las visas de los representantes comerciales.<sup>18</sup>

Durante los primeros meses de 1957 se iniciaron las discusiones para formalizar un nuevo acuerdo comercial. A propuesta de la delegación, en el mes de mayo las autoridades argentinas se comprometieron a buscar la forma de implementarlo, habida cuenta de que la RDA constituía un caso especial, pues no se encontraba reconocida formalmente como Estado. Esa forma sería, finalmente, un acuerdo entre el Banco Central de la República Argentina (BCRA) y el Notenbank de la RDA. Sin embargo, hacia agosto aún no se habían registrado avances concretos, mientras algunos negocios, como la venta de una partida de quebracho o la compra de soda Solvay por parte de Argentina, se encontraban bloqueados, junto con las cuentas vinculadas al viejo convenio con el IAPI.<sup>19</sup>

En rigor, el proyecto se preparaba exclusivamente en el BCRA y no de forma bilateral, mientras la delegación comercial sólo recibía de manera indirecta algunas explicaciones e indicaciones. Así, por ejemplo, el representante de empresas Lapacó les narraba a los integrantes de la delegación en agosto que un funcionario de la Cancillería argentina habría manifestado en privado que el convenio estaba en plena elaboración y marchaba bien, pudiendo esperarse una pronta resolución. Con lujo de detalles les comentaba que difícilmente pudiese contar la RDA inicialmente con un swing a su favor, pero que

<sup>16</sup> BA/P C1136-73, f. 83.

<sup>17</sup> BA/P C1136-73, f. 82.

<sup>18</sup> BA/P C1136-73, ff. 79-81.

<sup>19</sup> BA/P C1136-73, f. 73-75

esto podría solucionarse posteriormente y, además, que las cuentas recíprocas se llevarían en dólares, aunque podrían utilizarse también libras esterlinas.<sup>20</sup>

En septiembre, funcionarios del Palacio de Hacienda recibieron a la delegación para informar sobre los avances del Banco Central, los cuales podían derivar en alguna complicación, pues no se ajustaban por completo al “principio de igualdad” abonado por la RDA. Especialmente, se trataba de que, en función de la circular 2881, los pagos en la provisión de importaciones a la Argentina debían contemplar plazos crediticios de hasta 4 años y más, pero sin que tal condición pudiese extenderse a las exportaciones argentinas. Ante las dudas de la delegación, el secretario Solá trataba de ser pragmático: “Aunque reconoce la unilateralidad de esta medida, opina que no debe sopesarse demasiado la desventaja y teorizar sobre ella, sino comenzar con la concreción de negocios y cuando los primeros envíos estén en marcha, se encontraría seguramente una equiparación.”<sup>21</sup> Ese mismo día, la delegación fue recibida por el nuevo ministro de Comercio e Industria Cueto Rúa. Kupper inició la charla narrando el estado de las negociaciones, que ahora estarían llegando a una resolución exitosa. Eso, a pesar de la cuestión de la no-reciprocidad de los créditos que el gobierno de la RDA consideraba una discriminación frente al principio de igualdad. Y aclaraba que no se trataba tanto de los montos, sino del principio en sí mismo. Aunque el ministro esgrimía el argumento de los diferentes tipos de bienes involucrados y las formas de cobro habituales, no se mostraba por completo en desacuerdo con la delegación y se comprometía a plantearlo a la Comisión Interministerial. Veía alguna chance de mejorar algo la situación, dada la importancia de algunas compras hacia la RDA, lo que permitiría más flexibilidad que en el caso de China, que no estaba dispuesta a aceptar las condiciones desiguales, por lo que las negociaciones se habían estancado.<sup>22</sup>

Las presiones cruzadas en las negociaciones de Argentina eran perceptibles. Habiéndose concretado el acuerdo con el Club de París, se esperaba una nueva ronda de negociaciones bilaterales con la RFA, así como ofertas de otros proveedores europeos y extra-europeos. Por eso, desde el Ministerio de Economía se instaba a la RDA a apurarse en la negociación, incluyendo listas de productos a intercambiar, pues las condiciones podían complicarse. Un acuerdo con la RDA permitiría a los argentinos presionar a la RFA, pero primero se descargaba el juego sobre la vecina socialista, a quien se le advertía que Japón, por ejemplo, estaba dispuesto a proveer material para la extracción de petróleo con financiamiento muy blando y se le recordaba una cláusula del convenio con la RFA de 1953, que la autorizaba a reexportar productos argentinos a la RDA. En el futuro podría, incluso, concederle a la RFA la exclusividad en ese comercio indirecto con las desventajas que ello podía acarrearle a la RDA.<sup>23</sup>

Desde Berlín se insistía en la necesidad de igualdad de trato de los saldos y se consideraba adecuado no precipitar las negociaciones, pues, en definitiva, el convenio no resultaba imprescindible. Las directivas del Ministerio de Asuntos Extranjeros eran más prudentes y menos precipitadas y ansiosas que la delegación. Más aún, se interrogaban si una rápida firma en condiciones desiguales y vulnerando los principios ideológicos tenía realmente sentido económico y político. Por otra parte, se había constatado que Argenti-

<sup>20</sup> BA/P C1136-73, f. 72.

<sup>21</sup> BA/P C1136-73, ff. 70-71

<sup>22</sup> BA/P C1136-73, f. 69.

<sup>23</sup> BA/P C1136-73, f. 67, 20/9/57.

na, en convenios similares, había concedido a Checoslovaquia un swing de 3 millones de dólares y a Israel de 0,3 millones. Por lo tanto, se instruía a la delegación a negociar con algo más de dureza y utilizar mecanismos de contrapresión.<sup>24</sup> Lo que quedaba también en claro era que un convenio con la Argentina le permitiría a la RDA poner un pie más firme en uno de los principales países del subcontinente y reforzar desde allí su estrategia en los demás, especialmente en Brasil y Uruguay. En conjunto, los tres países proveían algunas materias primas importantes y podían ser mercados para la producción industrial, terrenos de competencia con la RFA.

El convenio terminó adoptando la forma propuesta por Argentina y se firmó el 25 de febrero de 1958 por el lapso de un año. La evaluación que se hacía en Berlín era bastante negativa. Si bien el acuerdo daba al intercambio una base contractual formal, se advertían notorias desventajas: a) la posición semioficial de la delegación no se había modificado; b) la formulación “territorio monetario del Notenbank” se interpretaba como de gran desventaja. Se había perdido una ocasión para un reconocimiento mayor de la RDA, como sí había ocurrido en Brasil. También se cuestionaba el apuro por firmar un convenio con un gobierno de facto en retirada, en lugar de hacerlo con otro electo, en el que podían albergarse más expectativas. Por eso, la evaluación concluía con un serio cuestionamiento a la capacidad negociadora de la delegación. “Surge la impresión de que la comisión para la negociación del tratado con Argentina no ha representado los intereses políticos y el punto de vista de la RDA con la fuerza adecuada. [...] Se tiene la impresión de que la delegación se ha mostrado algo concesiva en las negociaciones.”<sup>25</sup>

En lo referente a negociar con el nuevo gobierno, era poco probable que hubiera cambiado las cosas. En tiempos previos a las elecciones, el gobierno de la Revolución ya había vuelto a flexibilizar sus negociaciones con el Este. La firma del convenio era casi contemporánea a una gira por Europa del Este realizada por el subsecretario de Industria y Comercio Raúl Ondarts, que buscaba utilizar los saldos existentes a favor de la Argentina para la compra de materiales y equipos. Se establecería así un precedente a la “Misión Liceaga” de los inicios del gobierno de Frondizi, de la que nos ocuparemos en la próxima sección (Rapoport 1997: 346). Los lineamientos de las negociaciones con el Este parecían estar en marcha aún antes del cambio de gobierno.

La evaluación mostraba como uno de los pocos puntos decisivos haber podido desembarazarse de los negociadores locales que durante algún tiempo habían asesorado a la delegación comercial en Buenos Aires, cuestión que descubría algunos canales de corrupción que merecen narrarse con detalle.

### *De tontos y corruptos*

Un episodio curioso fue la contratación de asesores locales por parte de la delegación comercial, así como sus repercusiones en el gobierno argentino. El 17 de agosto de 1956, la delegación recibió a los Dres. Zavala Ortiz, Cataldo y Damigo, “asesores” desde octubre o noviembre de 1955. Zavala Ortiz resumía lo actuado hasta el momento. Enfatizaba

<sup>24</sup> BA/P C1136-73, ff. 54-59.

<sup>25</sup> BA/P C1136-73, f. 39-40.

las dificultades que la delegación tenía por la falta de apoyo de una legación diplomática. En el primer encuentro, se le habría explicado a la delegación la forma en que podían sostenerse las relaciones comerciales entre Argentina y la RDA. Si bien existían acuerdos de las épocas del peronismo –se refería al acuerdo con el IAPI–, éstos no implicaban inmediatamente permisos comerciales. Por lo tanto, para ejecutar esos acuerdos era preciso contar con “asesores”. Señalaba Zavala Ortiz que durante el gobierno anterior debía recurrirse habitualmente a personajes que “facilitaran” los negocios, algo que el nuevo gobierno no admitía. Sin embargo, el contrato de asesoramiento podía resignificarse sobre otra base, orientando a la delegación por el camino adecuado. Los asesores trazaban un balance de negocios que habían podido conseguir, frente a otros frustrados porque la delegación había actuado por cuenta propia, en un ambiente hostil al comunismo y a todo lo que pudiese relacionarse con Rusia, quejándose de las iniciativas que la delegación intentaba negociar por su cuenta con el gobierno. Debían dejarlos a ellos hacer tales negociaciones y, eventualmente, informarlos de los pasos que diesen por su cuenta, en función de la estrategia que los asesores planearan.<sup>26</sup>

Al tiempo, sin embargo, y por indicación del teniente primero Calcagno, quien los había recibido en la vicepresidencia, los miembros de la delegación se entrevistaron con los abogados Dellepiane Rawson y Cullen con la intención asesorarse sobre las formas de romper con el contrato por las implicancias ilegales que se desprendían de él. Especialmente llamativa resultaba una de las cláusulas que hablaba de una provisión para movilizar a personas influyentes en el Estado. En nota a su Ministerio, informaba la delegación que: “Por parte de los dos señores [los abogados] se utiliza para la provisión prevista en el contrato la expresión ‘*coima*’ [en castellano en el original], que expresa el concepto de cohecho”. Los delegados autorizaron a ambos abogados a contactar a Zavala Ortiz y Cataldo para romper el contrato, asumiendo los costos emergentes de ello.<sup>27</sup> El contrato fue anulado y los “asesores” exigieron un resarcimiento por la vía judicial. Desde Berlín se autorizó a pagar la indemnización de 25.000 pesos. El delegado comercial, empero, recibió dos directivas precisas para el futuro. Primero, consultar antes de firmar un contrato; y segundo, la delegación debería trabajar con toda su fuerza para recuperar con buenos negocios los 25.000 pesos perdidos.<sup>28</sup>

La ruptura del contrato obligaba a conseguir nuevas fuentes de negocios. Éstas no se hicieron esperar, pues el teniente Calcagno los recibió nuevamente y, entre otros temas, les comentó al pasar las perspectivas que ofrecían Bolivia o Paraguay. En esos dos países, gobernados por sendas dictaduras –les explicaba– eran posibles los negocios, aunque solamente si se conocía al círculo en torno al presidente, y si se lograba interesar a algún hombre del mismo que formara parte del negocio en un porcentaje no pequeño. Por último, les sugería que su padre podría orientarlos en una representación en ambos países, pues acababa de abrir allí una fábrica. Los delegados de la RDA no estaban en condiciones de opinar sobre el tema, pero se mostraron de acuerdo en ponerse en contacto con Calcagno padre si se vislumbraban puntos concretos.<sup>29</sup> ¿Habrán podido recuperar allí los 25.000 pesos?

<sup>26</sup> BA/P C1136-73, ff. 95 y 96. Lamentablemente, el documento se encuentra incompleto en el archivo.

<sup>27</sup> BA/P C1136-73, f. 8.

<sup>28</sup> BA/P C1136-73, f. 59.

<sup>29</sup> BA/P C1136-73, f. 85.

## De la llegada de Frondizi a la retirada de la delegación comercial

El cambio de gobierno en Argentina volvió a modificar el panorama sobre el que se estructuraban las relaciones bilaterales. En lo inmediato, la interpretación de la coyuntura mundial del nuevo gobierno sintonizaba con las posiciones que Kruschév imponía en la URSS sobre la coexistencia pacífica, que además estimulaban cierta distensión temporaria en las relaciones Este-Oeste. Arturo Frondizi y su principal colaborador, Rogelio Frigerio, sostenían que el empate nuclear y la capacidad de aniquilamiento de las dos grandes potencias inhibían la guerra como método para dirimir los conflictos. Eso desplazaba la puja hacia el terreno económico, lo que podía liberar recursos para el desarrollo, en tanto las naciones que intentaran aprovecharlo tuvieran un programa para canalizarlos adecuadamente.

Las necesidades económicas inmediatas permitían albergar ciertas expectativas sobre una intensificación del comercio con el Este a partir de la adquisición de bienes de capital por parte de Argentina, especialmente destinadas al sector petrolero (Rapoport 1997). En ese marco, Frondizi envió una misión encabezada por el Diputado José Liceaga, cuyo principal objetivo era negociar con la URSS un nuevo acuerdo comercial y asegurarse la provisión a crédito de equipos petroleros. Sin embargo, la misión era más extensa y abarcaba otros países del bloque. El 28 de noviembre, Liceaga entrevistó en Praga a un representante de la RDA, a quien le expresó las dificultades que atravesaba la Argentina debido a la caída de los precios de las materias primas y el sostenimiento de los precios industriales. Por eso, resultaba preciso transformar internamente esas materias primas con ayuda de otros países, abriendo el interés en fábricas de cemento, de papel, de azúcar, equipos petroquímicos, energía carbonífera, usinas térmicas, maquinarias para la industria del pescado, maquinarias para fibras vegetales y equipos de perforación. Las compras debían ser financiadas con créditos de largo plazo, como los que acababan de otorgar la URSS para equipos de perforación o Polonia, y como los que ahora se negociaban también con Checoslovaquia. Dada la pronta partida a París, esperaba Liceaga recibir allí una propuesta de la RDA sobre ventas en los rubros prioritarios, incluyendo precios y oferta de crédito.<sup>30</sup>

La situación parecía encausarse, pues una relación más fluida, algunos acuerdos comerciales y la existencia del convenio de pagos habían mejorado la base de sustentación. Sin embargo, pronto comenzaría un tobogán descendente que terminaría con la delegación comercial y sacaría a la RDA del juego de política exterior argentina hasta finales de la década del 60. A ello contribuiría una renovada tensión entre el Este y el Oeste, con su punto culminante en la revolución cubana y la crisis de los misiles. En lo relativo al conflicto alemán, las dificultades para retener a la población en la RDA, especialmente en Berlín, derivarían en la construcción del famoso muro y en la fortificación de las fronteras.

El gobierno argentino sufría por entonces una crisis interna que alejaba al sector frigerista, avanzaba en un plan de ajuste recesivo impuesto por el nuevo Ministro de Economía Alsogaray con la anuencia de los militares y del Fondo Monetario Internacional (FMI), que condicionaba el apoyo al ajuste y a una mayor liberalización externa. Las

<sup>30</sup> BA/P A 11363, ff. 12 y 13.

medidas alteraron la situación política, fracturando la alianza con el peronismo, que acentuó su carácter opositor con protestas, huelgas y hasta tomas de fábrica. También la izquierda pasó a una oposición activa. El gobierno, por su parte, recurrió a acciones represivas, aplicando incluso el Plan Conintes diseñado por Perón para casos de “conmoción interna”. Ese conjunto de factores comenzó a afectar la relación con la RDA, que entró en un cono de sombras. En materia comercial, las dificultades para organizar un intercambio intenso se conjugaron con la denuncia argentina del convenio de pagos a fin de 1959. En el Ministerio en Berlín oriental entendían que eso no se debía a una discriminación, sino a la liberalización comercial realizada por presión del FMI y que llevaba a la anulación paulatina de todos los convenios bilaterales, como con Hungría, Yugoslavia y Bulgaria. En el caso específico de la RDA, interpretaban también la existencia de presiones de la RFA, de la cual se esperaba una nueva ofensiva.<sup>31</sup> Sin embargo, se reconocía de manera indirecta otro problema central del intercambio, originado en la baja inserción de la RDA en la comunidad alemana local. Ese vínculo había resultado tradicionalmente clave para la expansión del comercio y de las inversiones germanas en la Argentina, facilitado por el nexo de grupos empresarios locales de ascendencia alemana. Y aunque inicialmente había existido alguna aproximación, como ya señalamos, la RDA no logró armar una trama articulada. Por el contrario, la comunidad alemana de negocios local terminó vinculándose casi exclusivamente con la RFA, lo que inclinó rápidamente la balanza a favor de esta. La RDA sólo había conseguido cierta influencia en el grupo *Vorwärts*, el tradicional grupo de raíz sindical que en la ofensiva anticomunista fue prohibido por el gobierno de Frondizi.

La multilateralización del comercio exterior argentino y el avance de las presiones militares que se plasmaban en un gabinete conducido por el ortodoxo Alsogaray, suponían un distanciamiento del bloque socialista en materia política y económica, aunque el mismo ministro reconocía las dificultades para colocar productos en occidente y, por ende, la necesidad de mantener abiertos los mercados orientales y fomentar la expansión de las exportaciones hacia ese destino.<sup>32</sup> Frondizi mismo intentaba jugar con la contradicción entre bloques como mecanismo de presión, algo que la Embajada de la RFA se encargaba de destacar en algunos informes enviados a Bonn.<sup>33</sup>

La estrategia de Frondizi no constituía un fenómeno aislado, pues otros países de la región utilizaban procedimientos similares. Por eso, la expansión del vínculo con los países socialistas preocupaba a los funcionarios occidentales y los predisponía a realizar algunas concesiones. En una reunión en el *Auswärtiges Amt* en Bonn llevada a cabo el 1 de febrero de 1962, por ejemplo, se insistía en la necesidad de intensificar las políticas hacia América Latina con iniciativas en los terrenos económico y de política de desarrollo “para mejorar los vínculos con la región y facilitarles a estos países la resistencia frente al comunismo y el fidelismo”. Entre las medidas propuestas se destacaban mayores compras de productos agropecuarios –incluyendo una intercesión ante la Comunidad Económica Europea para abrir más el mercado regional–, la intervención del *Auswärtiges Amt* ante el Ministerio de Alimentación para incrementar las compras de carne a

<sup>31</sup> BA/P C1136-73, f. 49.

<sup>32</sup> Tal movimiento era seguido atentamente desde la embajada de la RFA. *Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes*, Berlin (en adelante PAAA) B65-415, 319

<sup>33</sup> Cf., por ejemplo, PAAA B65-415, 320, 20/9/1962.

Argentina y Uruguay, el estímulo a las inversiones privadas en la región y la expansión de garantías federales para créditos stand by o convenios oficiales sobre refinanciación de deudas comerciales.<sup>34</sup> La RFA trataba de tomar la iniciativa para evitar un mayor avance del Este, aunque mirando de reojo el lanzamiento de la Alianza para el Progreso de los Estados Unidos y procurando no cederles por completo la iniciativa a los norteamericanos.

Aunque Frondizi trataba de utilizar la puja entre las grandes potencias, no podía evitar el paulatino deterioro de las relaciones con la RDA, cada vez más perceptible desde mediados de 1960. Desde el punto de vista político, las autoridades locales comenzaron a demorar la renovación de las visas a los miembros de la delegación comercial, que fueron venciendo y los dejaron en una posición precaria. Sin que fuesen expulsados, tampoco lograban que las autoridades argentinas se ocuparan de efectivizar las prórrogas. Tales dificultades también tenían consecuencias prácticas, pues quedaron interrumpidas las visitas de todos ellos a la RDA, incluso para eventos importantes como la Feria de Leipzig. La instrucción era quedarse en Argentina, pues con la falta de visas podía ocurrir que luego no pudiesen volver a ingresar al país.<sup>35</sup>

Hacia 1961, un informe del Ministerio de Asuntos Exteriores de la RDA tenía una visión muy crítica de la Argentina. Se trataba de un extenso escrito donde se analizaba la situación de América Latina en general, de cada uno de sus países y de los vínculos con la RDA. Se enfatizaba especialmente el avance de la RFA en el continente, en confrontación abierta tanto con la RDA como con los mismos Estados Unidos. Se destacaba la introducción de maquinarias germano-occidentales para fomentar la industrialización, terreno donde los EE.UU. eran mucho más reticentes. En lo referido a la Argentina, el informe era extremadamente negativo. A partir del diagnóstico poco sutil de que “el poder político se encuentra en manos de los grandes terratenientes y de la gran burguesía ligada a los monopolios extranjeros, apoyados en círculos militares reaccionarios”, sostenía que: “El gobierno de Frondizi conduce una política interna antipopular”, especialmente por la prohibición del Partido Comunista. Criticaba ácidamente la política exterior, especialmente por la cuestión cubana, donde la falta de una condena explícita a las posiciones norteamericanas y el intento de jugar un papel negociador era interpretado como una política pro Washington. A pesar de ello y de la denuncia de todos los convenios bilaterales con países del Este salvo con la URSS, se destacaba que: “El gobierno se esfuerza en la actualidad por fortificar su comercio con el bloque socialista”. El documento apuntaba también los buenos contactos entre los sindicatos de la construcción y de la industria química argentinos con sus pares de la RDA, así como el contacto entre las federaciones universitarias. Pero se insistía, por otro lado, en las complicaciones para el “trabajo social y cultural” provenientes de la prohibición de *Vorwärts*, problema al que le concedían relevancia, a pesar de que en otros documentos del Ministerio se señalaba sólo la existencia de contactos con algunos de sus miembros. Finalmente, el documento trazaba la estrategia a seguir en cada país, sin líneas específicas para la Argentina, mostrando que el deterioro de los vínculos parecía no tener retorno. Simplemente se mencionaba la posibilidad de importar alguna partida de carne y de chequear el status de la dele-

<sup>34</sup> PAAA B65-415, 362, 2/2/1962.

<sup>35</sup> BA/P A3114.



gación comercial.<sup>36</sup> Por entonces, y el mismo documento lo destacaba, Brasil ya se había convertido en el principal partenaire de la RDA en la región. Inclusive, se realizó en 1962 en San Pablo una exposición de productos de la RDA como promoción comercial (Goethner 1990: 4), y el convenio de pagos se había mantenido vigente. Brasil utilizaba sus vínculos con la RDA para presionar a la RFA y conseguir una cuota mayor de ayuda al desarrollo y mayores volúmenes de comercio (Rebmann 2010).

Sin embargo, la delicada situación de la RDA en Argentina no sólo se veía afectada por el contexto general, sino también por las dificultades específicas del vínculo económico. La RDA no había logrado hacer pie en el mercado argentino y las dificultades para incentivar el intercambio eran una cuestión de gran peso en el deterioro de los vínculos. Así lo comprobó el director de la sección América del MAI, Hänold, en su visita en 1961. A su regreso, advertía: “Si la RDA no activa su comercio con Argentina, está en juego la existencia de la delegación comercial. Argentina está interesada especialmente en compras de carne por parte de la RDA. Para el año 1961, el volumen de comercio con Argentina será de 20 millones de marcos. Por recomendaciones en el MAI, se le ha comunicado mientras tanto a la delegación comercial en Buenos Aires que se incremente el volumen de comercio en 1962 hasta 42 millones de marcos”. Otras oficinas del MAI comenzaron a chequear la posibilidad de compras inmediatas de carnes.<sup>37</sup> El comercio, efectivamente, alcanzaba un volumen reducido, muy por debajo de las expectativas, oscilando en torno al 1% del comercio exterior argentino y con una tendencia muy suavemente creciente.<sup>38</sup> Las importaciones argentinas consistían fundamentalmente en máquinas de oficina, automotores, maquinaria textil, máquinas poligráficas, herramientas y máquinas-herramienta, cámaras fotográficas, motores eléctricos e instrumentos musicales. Las exportaciones, por su parte, se concentraban en pieles, lanas y aceites vegetales, más algunos embarques de carnes, que se mantenían, no obstante, muy por debajo de las expectativas argentinas.

**CUADRO 1**  
**Intercambio con la RDA, en millones de marcos**

	<b>1959</b>	<b>1960</b>	<b>1961</b>
Total	14.8	18.9	20.8
Exportaciones argentinas	10.4	11.8	12.2
Exportaciones RDA	4.4	7.1	8.6
% en el com. ext. argentino	0.9	1.3	0.5

FUENTE: Embajada de la RDA en Polonia, BP/P, A 3114, Folio 10.

<sup>36</sup> BA/P A3154. Sobre el *Vorwärts*, cf. también Schönwald (1998), quien sostiene que el grupo había sido, en realidad, infiltrado por la RDA.

<sup>37</sup> BA/P 3117, ff 7-8, 24710/1961.

<sup>38</sup> La embajada de la RFA manejaba para el comercio entre Argentina y la RDA cifras parecidas, aunque con una ligera caída entre 1959 y 1960, pasando las exportaciones argentinas de 1,69 millones de dólares a 1,47 millones, mientras las importaciones ascendían de 0,47 millones a 0,72 millones. PAAA B65-415, 320, 20/9/1962.

A principios de 1962, algunos cambios en la delegación intentaron reverdecer el vínculo. Con cierta preocupación se manifestaba al respecto, la embajada de la RFA en una nota enviada al Auswärtiges Amt. Se informaba allí el relevamiento de Kupper, reemplazado transitoriamente por el ingeniero Springmann, hasta tanto quien debía quedar a cargo, Otto Schreiber, a la sazón en la delegación de Montevideo, obtuviese la visa necesaria para ingresar al país. Las dificultades para la obtención de la visa eran interpretadas como parte de la presión de algunos círculos militares locales, muy susceptibles por la política de Frondizi en el caso cubano, y que habían endurecido la posición anticomunista. El informe preveía una ofensiva comercial de la RDA, que ya había comenzado con la visita de Springmann a Mendoza, intentando negociar una relevante importación de vinos, entre otros productos regionales. Aunque la información sobre los resultados de tal gestión era contradictoria, se sospechaba que el principal objetivo del viaje había sido, en realidad, la realización de propaganda.<sup>39</sup>

La situación, sin embargo, no mejoró. Por el contrario, el derrocamiento de Frondizi en marzo de 1962 empeoró aún más las cosas. El nuevo gobierno impulsaba un nuevo giro hacia el oeste y se alejaba del Este con algunos hechos concretos. El más significativo fue la denuncia, en mayo de 1962, del convenio de pagos con la URSS. Según indicaban desde la Embajada de la RFA y aludiendo a información proporcionada por círculos de la Cancillería argentina, tal medida tenía fines claramente políticos. El sector anticomunista que conducía el Ministerio de Relaciones Exteriores pretendía dejar en claro la aproximación y pertenencia de la Argentina al bloque occidental. Por eso, se esperaba que el endurecimiento se extendiese a otros países del Este.<sup>40</sup> Uno de los pasos siguientes fue el retiro del representante en Polonia,<sup>41</sup> así como la reducción de personal y de rango a las representaciones en varios países de Europa oriental. Aquí, empero, se esgrimían razones presupuestarias, originadas en el fuerte ajuste fiscal que propugnaban las autoridades de Hacienda durante la presidencia de Guido. En realidad, podría entenderse que existía una combinación de factores, pues, por caso, no se reducía el rango de las embajadas en los Estados Unidos o en Francia.

La Embajada de la RFA reflejaba ese giro y dejaba caer veladas críticas sobre la política que el derrocado Frondizi había implementado: “El concepto oficial repetido en tiempos de Frondizi, de que sólo los negocios comerciales con el Este –salvo por ventajas de precios– aseguraban la venta de los productos exportables argentinos de difícil colocación y, por otra parte, eran adecuados para mantener despierto el interés comercial de las potencias del Oeste por productos argentinos, parece haber sido abandonado. Se ha demostrado que la URSS es un mercado estable pero desde el punto de vista cuantitativo limitado para algunos de los productos tradicionales”.<sup>42</sup>

Junto con los cambios políticos, la recesión se apoderaba de la Argentina luego de la liberalización del mercado cambiario practicada en el fugaz paso de Federico Pinedo por el Palacio de Hacienda. Una explosión inflacionaria combinada con dificultades fiscales dio pie para la aplicación de recetas ortodoxas, piloteadas nuevamente por Alsogaray, que agravaron la crisis. El comercio exterior se resintió y eso se reflejó en el intercambio

<sup>39</sup> PAAA B65-415, 320, 7/3/1962.

<sup>40</sup> PAAA B65-415, 320.

<sup>41</sup> BA/PA 3114, folio 6, 1/11/1962.

<sup>42</sup> PAAA B65-415, 320, 20/9/1962.

con la RDA. Las compras de Soda Solvay fueron el único negocio importante, junto con una compra de 200 telares por un valor de 250.000 dólares. Aquí, las dificultades derivadas de la crisis casi hicieron naufragar la operación, pues el comprador final no estaba dispuesto a firmar un compromiso en dólares y el importador tampoco asumía el pago, habida cuenta del impacto que le provocaría la devaluación. Finalmente, se acordó la prórroga del pago por un año. No ocurrió lo mismo con una compra oriental de 2.000 toneladas de carne, pues el banco suizo que solía financiar tales operaciones se retiró del negocio, haciéndolo fracasar.<sup>43</sup>

El clima de tensión con la RDA se agravó en junio cuando la policía detuvo a dos alemanes acusándolos de espionaje y secuestró, poco después, supuesta propaganda comunista y procastrista en una embarcación de bandera germano-oriental.<sup>44</sup> Las autoridades de la RDA atribuían la búsqueda de espías y la requisita de dos barcos comerciales de bandera germano-oriental al avance de grupos reaccionarios presionados por la RFA con el objetivo de “liquidar la delegación comercial”.<sup>45</sup> Las visas para la delegación seguían sin ser renovadas desde octubre de 1961 y las sospechas de que ese procedimiento sería utilizado por el gobierno argentino para desembarazarse de sus integrantes comenzaban a ser cada vez más tangibles. Finalmente, a principios de septiembre, el gobierno argentino advirtió a la delegación sobre las penalidades a los extranjeros que se mantuvieran en Buenos Aires sin visa, una invitación poco elegante a que se retiraran. Pocos días después, la delegación debió dar por concluida su misión de manera forzada. Las principales pertenencias y documentaciones fueron trasladadas a la Embajada de Polonia en Buenos Aires, un día antes de que la oficina, al igual que las viviendas de los integrantes de la delegación, fuesen allanadas por la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE). De acuerdo al informe de Springmann al Ministerio de Asuntos Extranjeros de la RDA, en entrevistas personales los agentes de la SIDE trataron de convencer a los interrogados de pedir asilo en Argentina o en la RFA. Caso contrario, se les recomendaba abandonar el país en un lapso no mayor a cuatro días.<sup>46</sup> La mayor parte de los delegados pasó a cumplir funciones en Uruguay, Brasil o en la RDA. Uno de sus miembros, el encargado de las exportaciones de maquinarias a la Argentina, Heinrich Hahn, se presentó junto a su familia en la Embajada de la RFA pidiendo que le concedieran asilo y le diesen un pasaporte germano occidental.<sup>47</sup>

La RDA presentó una protesta formal por el abrupto final de la delegación a través del gobierno polaco, quien se la transmitió al representante argentino aún en funciones. Éste alegaba que la delegación alemana tenía una presencia desproporcionada al volumen de comercio, pues constaba de 200 miembros. En su respuesta, la RDA retrucaba que la delegación, que en 1959/60 constaba de 12 miembros, se había reducido a 6 para 1962.<sup>48</sup> La Embajada polaca se encargó de liquidar las pocas pertenencias de la delegación. El cierre significó un impasse en la relación bilateral, que se prolongaría virtualmente hasta el final de la década.

<sup>43</sup> PAAA B65-415, 320, 26/10/1962.

<sup>44</sup> Diario *Der Tag*, 16/10/1962.

<sup>45</sup> PAAA L8 A629, folio 91, 17/7/62.

<sup>46</sup> BA/P A 3114, f. 15.

<sup>47</sup> BA/P A 3114, ff. 15 y 21, y diario *Der Tag*, 16/10/1962.

<sup>48</sup> BA/P A 3114, f. 10-11.

## Conclusiones

Las relaciones entre Argentina y la RDA fueron marginales desde el punto de vista cuantitativo a lo largo de las décadas de 1950 y 1960. El volumen de comercio no alcanzó relevancia ni permitió el desarrollo de algún sector o actividad específico. Sin embargo, un análisis minucioso permite ver una compleja trama de intereses y factores que descubren varias problemáticas y se reflejan en un vínculo caracterizado por su carácter cambiante, imbuido en una permanente dinámica de acercamiento-alejamiento.

Una primera dimensión que se recorta es la incidencia del conflicto Este-Oeste en la política exterior de la Argentina. El juego de presiones que especialmente los Estados Unidos imponían sobre la Argentina y las respuestas del país sudamericano aceptando o enfrentándolas según las coyunturas económicas y las necesidades políticas internas, se manifestaban correlativamente en un acercamiento o un alejamiento del bloque de países nucleados en torno a la Unión Soviética y, entre ellos, la RDA.

En segundo lugar, los vínculos con la RDA se movían al compás de las relaciones entre Argentina y la RFA. La influencia de la doctrina Hallstein permitía a la Argentina, así como a otros países como Brasil, presionar a la RFA en las negociaciones bilaterales. La cuestión de la devolución de la llamada “propiedad enemiga”, las negociaciones con el Club de París sobre la deuda externa, donde Alemania tenía un rol significativo, la expansión del comercio y las inversiones y la asistencia al desarrollo constituían los campos principales de discusión y avance de las relaciones entre la RFA y Argentina. Esta última trataba de fortalecer su posición, a veces con éxito, negociando simultáneamente con la RDA. Recíprocamente, las presiones de la RFA en determinados contextos inducían a la Argentina a enfriar los vínculos con Alemania oriental como forma de no malquistar el vínculo con quien se recortaba como uno de los socios principales. La “cuestión de las dos Alemanias” es, así, una segunda variable explicativa de las oscilaciones aludidas.

Un tercer conjunto de elementos que explican los avatares de la relación se originan en las propias coyunturas internas de cada país. Las recurrentes crisis de la balanza comercial de la Argentina la obligaban a expandir las exportaciones y controlar las importaciones, diversificando mercados y buscando mejores condiciones para abastecerse. Por el lado de la RDA, la coyuntura interna, los objetivos del plan y las necesidades de flexibilizarlo en momentos específicos también incidían en la necesidad de conseguir nuevos socios. Al compás de esos vaivenes se generaban espacios de acercamiento o enfriamientos en determinados momentos. En el caso de Argentina, además, la incidencia de los determinantes políticos e ideológicos de las autoridades en un contexto de inestabilidad institucional contribuía a la pendularidad mencionada.

Finalmente, los problemas específicos en el intercambio, con todas sus aristas –baja complementariedad de las economías, dificultades para encontrar mecanismos de intercambio y de pagos adecuados, poca incidencia de la RDA en la colonia alemana de empresarios de Argentina, impericia de la delegación comercial de la RDA, corruptelas y negociados– explican el porqué de una relación que fue mucho más importante en la configuración estratégica de la política exterior general que en los resultados directos.

## Bibliografía

- Bührer, Werner (ed.) (1993): *Die Adenauer-Ära. Die Bundesrepublik Deutschland 1949-1963*. München: Piper.
- Goethner, Karl-Christian (1990): *Entwicklungstendenzen des Aussenhandels der DDR mit Lateinamerika in den vergangenen Jahren*. Hamburg: Deutsch-Südamerikanische Bank.
- Hastedt, Pedro (1970): *Deutsche Direktinvestitionen in Lateinamerika*. Göttingen: Otto Schwartz & Co.
- Hein, Bastian (2006): *Die Westdeutschen und die Dritte Welt. Entwicklungspolitik und Entwicklungsdienste zwischen Reform und Revolte, 1959-1974*. Oldenbourg: R. Oldenbourg Verlag.
- Jerofke, Hans Christoph (1993): *Die Wiederaufbau der deutschen Wirtschaftsbeziehungen mit Südamerika nach dem Zweiten Weltkrieg*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Moniz Bandeira, Luiz Alberto (1995): *Das deutsche Wirtschaftswunder und die Entwicklung Brasiliens*. Frankfurt am Main: Vervuert.
- Rapoport, Mario (1997): *El laberinto argentino*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Rapoport, Mario et al. (2005): *Historia económica, política y social de la Argentina*. Buenos Aires: Planeta.
- Rapoport, Mario/Musacchio Andrés/Converse, Christel (2006): "Las inversiones alemanas en la Argentina entre 1933 y 1945: ¿base material para la expansión de los nazis?" En: *Iberoamericana. América Latina - España- Portugal*, 21, pp.45-69.
- Rapoport, Mario/Spiguel, Claudio (1994): *Estados Unidos y el peronismo*. Buenos Aires: GEL.
- (2009): *Relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Rebmann, Linda (2010): "La política alemana de cooperación al desarrollo, la Doctrina Halls- teien y las relaciones con Brasil". En: *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, 37/38, pp. 137-160.
- Roesler, Jörg (2006): *Momente deutsch-deutscher Wirtschafts- und Sozialgeschichte, 1945-1990. Eine Analyse aus gleicher Augenhöhe*. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag.
- Schönwald, Mathias (1998): *Deutschland und Argentinien nach dem Zweiten Weltkrieg. Politische und Wirtschaftliche Beziehungen und deutsche Auswanderung: 1945-1955*. Paderborn/München/Wien/Zürich: Schöningh.
- Steiner, André (2007): *Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR*. Berlin: Aufbau.