

*La Cuestión Malvinas: de la negociación al conflicto. Una aproximación al vínculo entre la política exterior y la política de defensa de Argentina*

*The Malvinas Question: from negotiation to conflict. An approach to the link between Argentine foreign policy and defense policy*

**Franco Agustín Lucietto\***

RESUMEN

El conflicto bélico en las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes representa el capítulo más dramático a lo largo de una historia atravesada por el colonialismo. La investigación pretende reflexionar sobre la dinámica del vínculo entre la política exterior argentina y la política de defensa a través del estudio histórico y la problematización de aquellos aspectos del orden interno signados por la clausura del proceso de industrialización por sustitución de importaciones y una profunda reestructuración social. En consecuencia, se pretende abonar a la identificación de aquellos elementos que determinaron el enfrentamiento y la clausura unilateral de las negociaciones mandatadas por la Organización de las Naciones Unidas entre la potencia ocupante, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y la República Argentina.

Palabras Clave: Cuestión Malvinas, política exterior, política de defensa, Argentina

ABSTRACT

The armed conflict in the Malvinas, South Georgia, South Sandwich Islands and the surrounding maritime areas represents the most dramatic chapter in a history crossed by colonialism. The research aims to reflect on the dynamics of the link between Argentine foreign policy and defense policy through the historical study and the problematization of those aspects of the internal order marked by the closure of the

---

\* Profesional del Conicet. Tesista de la Maestría en Defensa Nacional, Universidad Nacional de la Defensa.

import substitution industrialization process and a profound social restructuring. . Consequently, it is intended to pay for the identification of those elements that determined the confrontation and the unilateral closure of the negotiations mandated by the United Nations Organization between the occupying power, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and the Republic Argentina.

Key words: Malvinas Question, foreign policy, defence policy, Argentina

Fecha de recepción: 2 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 1 de junio de 2022

## *Introducción*

Este artículo<sup>1</sup> propone problematizar la relación entre la política exterior argentina y la política de defensa e interpretar, a través de ellas, la dinámica que desembocó en el conflicto bélico en las Islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur. Representa una extensión sobre trabajos de investigación en curso que abordan la trayectoria del proceso de modernización y reequipamiento de las Fuerzas Armadas (FFAA) para la década 1966-1976.

Uno de los dilemas emergentes de las primeras lecturas sobre la temática resulta identificar la clausura de aquella iniciativa de modernización y reequipamiento de las FFAA que puede encontrar dos momentos explicativos clave: la clausura de la industrialización por sustitución de importaciones a partir de 1976 y el conflicto con el RUGB en 1982 a partir del emplazamiento de embargos, sanciones y bloqueos, lo que dificultó (Blinder, 2018) y dificulta actualmente<sup>2</sup> la adquisición de sistemas de armas y componentes, que no solo se circunscriben al origen británico, ya que el RUGB ejerció un efectivo despliegue de esa política hacia sus aliados, OTAN y extra OTAN. Muchas de estas políticas británicas resultaron convergentes con las iniciativas de Estados Unidos que, bajo una persistente presión diplomática de amplio espectro, trastocó el curso de desarrollos científicos y técnicos de carácter estratégico, como por ejemplo en los ámbitos aeroespacial (De León, 2017) y nuclear (Hurtado, 2014). A todo esto

---

<sup>1</sup> Este trabajo está dedicado a la memoria de un gran amigo, Uriel Erlich, quien fue un talentoso militante e investigador de la Cuestión Malvinas.

<sup>2</sup> El entonces ministro de defensa argentino, Agustín Rossi, hizo pública la nota formal enviada por Korea Aerospace Industries (KAI), fabricante del avión de combate surcoreano K-50, donde manifiestan el alcance de las prohibiciones británicas. Fuente disponible en: <https://twitter.com/rossiagustinok/status/1321989012362534912>

puede sumarse los efectos de una profunda crisis económica, previa al conflicto y agudizada después, que dio cuenta de los resultados de las políticas económicas, con particulares efectos negativos sobre la deuda externa, la industria y la distribución del ingreso, aspectos que también tienen suma vigencia y establecen actualmente un fuerte condicionamiento para el desarrollo y el crecimiento de la Argentina.

La hipótesis que guiará la investigación expresa que el desenvolvimiento de la relación entre la política exterior y la política de defensa se puede definir como desintegrado e improvisado, encontrando su paroxismo a las puertas del conflicto bélico.

A su vez, esta iniciativa encierra la vocación por recoger la convocatoria realizada por Uriel Erlich (2015) en su obra *Malvinas: soberanía y vida cotidiana*,

La política exterior no es una esfera autónoma de la política nacional pero la Cuestión Malvinas no puede quedar subsumida a ella. Ahora bien, tampoco alcanza con que los fundamentos jurídicos estén a favor de la Argentina. La resolución del diferendo dependerá también de que el país y la región continúen creciendo y desarrollándose. La marcha del país y de la región en el largo plazo es, por lo menos, tan importante como el desarrollo de una coherente política exterior que permita seguir difundiendo y convenciendo a los distintos países de la legitimidad del reclamo argentino. La recuperación de la historia y perspectivas de la política exterior argentina en la Cuestión de las Islas Malvinas, permite comprender los avances y las dificultades de esta ineludible política de Estado, así como las posiciones adoptadas en las distintas etapas. (2005: 240)

Retomar lo expresado por Uriel Erlich en las conclusiones de su obra resulta una guía hacia nuevos y necesarios horizontes de investigación.

### *El carácter dual de la dependencia negociada*

En el marco de *El Estado y los Actores de la Política Internacional* (Míguez, 2022), se ha dedicado un capítulo a identificar las características del vínculo entre la política exterior argentina y su política de defensa a partir de la modernización y reequipamiento de las FFAA. “El surgimiento del Plan Europa en las ‘fronteras ideológicas’” (Lucietto, 2022: 169) dio cuenta de la estrecha relación entre las características de ese plan y el rumbo emprendido en la segunda etapa de industrialización por sustitución de importaciones

(1958-1975), con un fuerte incremento de la participación de las Empresas Transnacionales (ET) y con gran protagonismo de aquellas de origen europeo<sup>3</sup> articuladas a la oligarquía terrateniente diversificada en múltiples iniciativas impulsadas desde el Estado. Cabe destacar que la participación europea fue acentuada por el fracaso de la política de alineamiento con Estados Unidos emprendida por Juan Carlos Onganía, quien creyó encontrar en aquel país un aliado para proyectos de carácter estratégico, como la modernización de las FFAA, el desenvolvimiento del plan nuclear, el desarrollo de capacidades aeroespaciales y el emplazamiento de infraestructura crítica, como por ejemplo, en la siderurgia o las obras hidroeléctricas, entre otros. Aquel espacio vacante producto de la reticencia norteamericana encontró en los europeos, un comprador habitual de los productos tradicionales argentinos y un socio y proveedor adecuado para las ambiciones de una conducción militar adoctrinada en la seguridad y el desarrollo. Este socio parecía inclinarse más hacia el desarrollo, lo que puede interpretarse como un inevitable reacomodamiento frente al agotamiento de la política represiva ante una creciente y desbordante conflictividad social; encabezada por el movimiento obrero cuya pretensión, en gran medida, estaba asociada al retorno de su líder Juan Perón; aunque también respondió tanto al contexto de la distensión y mayor fluidez del vínculo entre Europa Occidental y la Unión Soviética, como el progresivo acercamiento entre Estados Unidos y la República Popular China. Bajo estas condiciones se sobrellevó la consolidación del capital industrial extranjero que, a diferencia

---

<sup>3</sup> Según Horacio Verbitsky (2009) el documento remitido por Frigerio y Arturo Frondizi a Juan Perón, en su exilio español durante el año 1972, conocido como “la única verdad es la realidad”, incluyó un programa de obras públicas, energéticas, viales, habitacionales y líneas de crédito, bautizado “Plan Europa” por parte del enlace Giancarlo Valori. En este programa se registran a grandes empresas italianas que ya estaban participando del Plan Europa de Eduardo Uriburu. De acuerdo al autor, en aquel momento, Techint, Macri (asociado a Impregilo), Fiat y Pirelli eran cuatro de las mayores empresas en la Argentina. Entre las empresas europeas se destacaría la participación de la Italmimpianti, integrada a los contratos de la construcción de la segunda central nuclear, bautizada como Embalse y situada en la provincia de Córdoba y también en la fábrica de aluminio Aluar en Chubut, asociada a los dueños de FATE. Aparentemente la emergencia y centralidad que fue tomando Licio Gelli, líder de la organización Propaganda Due (P2), fue inversamente proporcional a la participación de Giancarlo Valori en la vida política y los negocios de la Argentina con Europa, por lo que existen registros de continuidad hasta al menos el ocaso de la última dictadura (Larraquy, 2007). En esa misma dirección se encuentran los testimonios de los Cancilleres Nicanor Costa Méndez, Luis María de Pablo Pardo, Juan Carlos Puig y del secretario de relaciones económicas y comerciales internacionales de la Cancillería, Leopoldo Tettamanti, quienes dan cuenta en sus testimonios, una línea de continuidad en las trayectorias de desarrollo del Plan Europa al menos hasta 1976 (Rapport, 2016).

de la trayectoria desarrollista precedente, reforzó su presencia a través del impulso a la adquisición de empresas locales, articulando al conjunto de la oligarquía diversificada y pretendiendo dar sustentabilidad a una nueva fase de industrialización. Según Eduardo Basualdo, “en este momento comenzó a plasmarse la relación entre el Estado y sus proveedores de bienes y servicios [...] lo que luego se conoció como ‘la patria contratista’” (2006: 60). Si bien el mismo autor realiza un minucioso trabajo sobre las transformaciones operadas por el justicialismo con el objetivo de reconfigurar la alianza entre el capital extranjero y la oligarquía terrateniente diversificada por otra entre el capital extranjero y la burguesía nacional, esta experiencia se vio interrumpida al momento del ensayo neoliberal en 1975 y su imposición efectiva a través del golpe cívico militar al año siguiente.

En términos teóricos resulta relevante el concepto de “Dependencia Negociada”, desarrollado por Theotonio Dos Santos (2020) en la década del 70, que fue entendido por el autor como la corporización política de aquella combinación que determinó al Capitalismo de Estado<sup>4</sup> conducido por las Fuerzas Armadas. Desempeñándose el Estado como mediador, limitante y regulador del poder de las ET, las burguesías locales y el movimiento popular, detentando como atributo principal su capacidad de intervenir en la economía. Siguiendo la línea argumental del autor, existió una relativa autonomía, aunque subordinada a la relación con los grandes capitales, allí las tensiones entre desarrollo y seguridad en el marco de esta relación especial encontraron su correlato en la subordinación política hemisférica para el combate a la insurgencia, como forma de internalización de la Guerra Fría. A pesar de cumplir con aquel rol definido desde los Estados Unidos, se manifestaron reticencias por parte de las Fuerzas Armadas a cumplir estrictamente un rol de policía orientado a la seguridad interna y hubo, fundamentalmente en las corrientes nacionalistas, una inclinación hacia los aspectos del desarrollo vinculados a la autonomía industrial y a la modernización de los sistemas de armas. Estas corrientes son las que dieron

---

<sup>4</sup> En términos conceptuales Theotonio Dos Santos definió al “Capitalismo de Estado” allí donde la producción de conocimiento y bienes asociados a la defensa cumplieron un rol central para el ejercicio de la hegemonía, el control de áreas de influencia y el enfrentamiento con el bloque comunista (Kan y Lucietto, 2021). Las formas que adquirió el Capitalismo de Estado en los países dependientes colocaron a la burocracia técnica y, fundamentalmente, a la burocracia militar (Dos Santos, 2020) en un rol protagónico dentro de la conducción del Estado, detentando el control y planificación de diversas actividades económicas.

impulso a los vínculos con los capitales europeos en pos de lograr sus objetivos de renovar los sistemas de armas, lo que para los Estados Unidos resultó un verdadero problema<sup>5</sup>.

Theotonio Dos Santos lo sintentizó como el carácter dual de la Dependencia Negociada:

“El capitalismo de Estado y el militarismo son dos aliados fundamentales del gran capital monopólico [...] es la fuente de su sumisión, pero también de su rebeldía. No hay pues cómo escaparse de esa dialéctica” (2020:1024). Al respecto, Dos Santos señala que “cabría a los militares dar vuelta a la dirección de sus cañones desviándolos del movimiento popular... volviéndolos contra las fuerzas externas que conducen [a] América Latina a esta dependencia” (Dos Santos, 2020: 1019).

Dos Santos pone en juego el criterio de articulación en función de la tipología desarrollada, junto al antagonismo entre la vía socialista y el neoliberalismo, siendo la Dependencia Negociada el escenario de disputa en una transición con final abierto. Aquí, la necesidad de complementar la vía socialista con las variantes de la dependencia negociada para garantizar la derrota del imperialismo. Sin embargo, desde la dependencia negociada – advierte el autor– existen elementos de complementariedad y lealtad hacia la ET. Para ello, esta última debería someter al capital estatal y aniquilar al movimiento popular, algo que al autor no le parece demasiado factible, aventurando que “para realizar esta operación bastante difícil, tendría que contar con fuerzas de represión mucho más eficaces de las que le otorga la sola acción militar e institucional” (Dos Santos, 2020: 1039). Esta idea resulta premonitrice a la luz del conocimiento más acabado de lo que fue estudiado años más tarde, como el accionar del terrorismo de Estado y los detalles de la aplicación de la DSN en el marco de la Guerra Fría.

La mención al rol de las tendencias fascistas defensivas (despojada de sus vertientes nacionalistas), garantes de la supervivencia del capitalismo dependiente y de su camino neoliberal hacia la nueva división internacional del trabajo, también llama la atención por la precisión con la que describió los compromisos cívicos militares hacia el cambio del patrón de acumulación.

---

<sup>5</sup> Para dar cuenta de la dimensión del problema vale la pena tomar nota de la centralidad del complejo militar industrial que según Claudio Katz “En los años 60 la producción de armas absorbía la mitad de la inversión de capital de todo el mundo. Pero el papel de este complejo armamentista en el cambio tecnológico es aún más relevante. Todas las innovaciones significativas de las últimas décadas fueron inicialmente concebidas en la órbita militar. Se transfirieron a la esfera civil, luego de su prueba y experimentación en el sector bélico.” (1995).

### *La negociación con el RUGB y la política exterior argentina.*

Volviendo al plano de la política exterior, ya en una languideciente Revolución argentina emergió el “pluralismo ideológico” despojando las autoimpuestas fronteras ideológicas. Esto abrió paso al establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular China, al reposicionamiento de la Argentina a nivel regional a partir del acercamiento con los países andinos, fundamentalmente Chile y Perú, y a una reconstrucción del vínculo con la Unión Soviética y Europa Oriental. El triunfo del justicialismo implicó el redespiegue de la “tercera posición”, que profundizó las tendencias mencionadas, especialmente el vínculo con la Comunidad Económica Europea, y diversificó con mayor audacia y pragmatismo las relaciones internacionales. Estas consideraciones resultan inescindibles del objetivo fijado para estimular las exportaciones argentinas, con énfasis en aquellas de origen industrial. Quizá pueda interpretarse como un esfuerzo por aggiornar la línea que caracterizó conceptualmente la política exterior argentina durante la década de gobierno justicialista (1945-1955), pero vale aclarar que la diversidad y amplitud del FREJULI, sumado al ritmo vertiginoso de los enfrentamientos internos y el volátil contexto global, hicieran que la “tercera posición” no fuera asumida de manera homogénea por las partes o componentes del movimiento (Miguez, 2018).

En cuanto a la Cuestión Malvinas, en 1965, la resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas instó a resolver la disputa de soberanía e inició, a partir de la fuerte presión internacional en un contexto de descolonización, la apertura de un proceso de negociaciones entre las partes: Argentina y el RUGB. En 1968 se alcanzó la elaboración de un Memorándum de Entendimiento como producto de aquella instancia de negociación en marcha, donde se explicitaba el reconocimiento de la soberanía argentina a ser establecida en una fecha futura a determinar. De acuerdo al autor Uriel Erlich, el Memorándum fue finalizado por la parte británica por cuestiones de asunto doméstico (2015:226), donde tuvieron un peso considerable las potenciales repercusiones que traería aparejado el reconocimiento de la soberanía argentina en otros procesos de descolonización. En 1971 se concretó el Acuerdo de Comunicaciones que se cimentó sobre la perspectiva de articular a las Islas Malvinas con el continente. A los efectos prácticos, esto hizo que múltiples servicios fueran

prestados desde el continente hacia las islas, entre los que se pueden destacar los vuelos de conexión periódica, el abastecimiento de combustibles, la realización de obras de infraestructura y el intercambio educativo.

En 1974, con Juan Perón nuevamente como presidente, el RUGB presentó una iniciativa para encauzar la resolución de la disputa por la soberanía. Siguiendo a Uriel Erlich, “Los acuerdos de Comunicaciones de 1971 habían generado un clima de intercambio entre el continente y las islas que contribuyó a que la embajada británica propusiese, en 1974, al canciller argentino Alberto Vignes, una propuesta de condominio...” (2015:82). A lo que podemos agregar, como parte de aquel clima señalado, el triunfo electoral del justicialismo en el marco de un sistema plenamente democrático luego de su clausura en 1955, primero con Héctor Cámpora y luego con Juan Perón, que significó una señal de cohesión interna, pero fundamentalmente una demostración de fuerza que se supo materializar en su *ostpolitik*<sup>6</sup> criolla exportando bienes industriales a Cuba (Rapoport, 2016). Durante aquel año se inauguró la primera central nuclear de toda América Latina producto de la cooperación con la empresa Siemens de Alemania y el segundo alto horno en SOMISA con la empresa Head Wrightson del RUGB. Pocos años atrás, además, se había emplazado un importante hito satelital con la construcción de la Estación Terrena, en este caso con Italia y el consorcio INTELSAT. Otros grandes proyectos se estaban gestando o ya estaban en desarrollo, como ALUAR, Central Nuclear Embalse, Chocón, Salto Grande y Yacyrétá, los cuales contaban con la participación y el financiamiento de firmas europeas.

En el marco de la modernización de las FFAA argentinas, Alemania, Francia, Italia y el RUGB ganaron espacio relativo<sup>7</sup> frente a Estados Unidos,

---

<sup>6</sup> La referencia la *ostpolitik* criolla es una licencia creativa que tiene que ver fundamentalmente con el resultado económico de la iniciativa de Willy Brandt. Fundamentalmente trata de representar la audacia mediante la cual el gobierno justicialista puso en marcha la intensificación de sus exportaciones de origen industrial, donde el caso de las exportaciones a Cuba resultan paradigmáticas, esto no puede desvincularse de la iniciativa por configurar una alianza privilegiada entre el capital industrial extranjero y la burguesía nacional. Las entrevistas a Juan Carlos Puig y Leopoldo Tettamanti permiten tomar comprensión del alcance de aquella política. Probablemente también tenga relación con la reacción de los capitales extranjeros y la oligarquía terrateniente diversificada como impulso al cambio de patrón de acumulación y a la represión desatada para dar con ello.

<sup>7</sup> Hacia el año 1973 Estados Unidos continuaba liderando la venta de sistemas de armas a la Argentina pero si se suman las ventas de Europa Occidental queda desplazado al segundo lugar (Eissa, 2020). A su vez, en este momento en adelante, Alemania se reposicionó como el principal proveedor de armamento dentro del grupo de los países europeos, desplazando a Francia. La explicación de ello radica en la firma de diversos acuerdos, entre los más destacados la construcción de submarinos con la empresa *Thyssen Nordseewerke* diesel-

que luego de la segunda guerra se había posicionado en el primer lugar de ventas a la Argentina. En el RUGB, el impacto de la crisis económica global desatada en 1967 y sus primeros coletazos, como la “crisis del petróleo”, hicieron progresivamente más pesados los costos de mantenimiento de aquella posesión colonial. Por otra parte, la falta de avances en la resolución de la disputa ya constituía un elemento latente en el marco de los vínculos con Argentina y afectaba al pleno desenvolvimiento del vínculo económico. La posible resolución de la disputa por la soberanía de las islas avizoraba mejores condiciones para la colocación de productos industriales e inversiones productivas y financieras. El complejo militar industrial británico pretendió persistentemente ganar espacio en la participación europea de la política de modernización de las FFAA argentinas iniciado en la segunda mitad de la década de 1960 y supo ejercer un fuerte lobby, como una de las facciones más proclives a negociar la disputa de soberanía en las islas, inclusive desde instancias mismas del Estado británico en dependencias sensibles dentro del Ministerio de Defensa. También es debido mencionar la existencia de intereses contrapuestos a intensificar la vinculación con Argentina, entre ellos, los que avizoraban la peligrosidad del fortalecimiento del instrumento militar argentino (Livingstone, 2018).

En definitiva, Argentina y el RUGB, realizaron amplios acuerdos en torno al armamento. Resulta significativa la transacción por dos embarcaciones de guerra T-42<sup>8</sup>, la primera enviada desde Europa y la segunda fabricada en

---

eléctricos, que originalmente iban a ser producidos en Argentina, con la perspectiva de desarrollar un diseño propio con capacidad de propulsión nuclear; y el diseño y fabricación de blindados con la empresa *Thyssen Henschel*.

Decreto Secreto donde se indican los lineamientos y el presupuesto para dar cumplimiento al desarrollo de blindados: Decreto Nacional 675/1973. Buenos Aires, 13 de Diciembre de 1973 Boletín Oficial, 30 de Septiembre de 2013. Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19730000675

Decreto Secreto sobre la ampliación del Plan Nacional de Construcciones Navales Militares y su Anexo I: Decreto Nacional 768/1974. Buenos Aires, 5 de Septiembre de 1974 Boletín Oficial, 27 de Agosto de 2019 Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19740000768

<sup>8</sup> Durante la dictadura de Juan Carlos Onganía se selló el acuerdo con el astillero británico y fue modificándose sucesivamente mediante otros decretos. Inclusive se negoció, en el marco del Plan de Construcciones Navales Militares para la Armada, la posibilidad de ampliar el acuerdo. Esto ciertamente no sucedió y el favorecido fue el astillero *Blohm and Voss*, quien fabricó los destructores Meko-360 en Alemania y las corvetas Meko-140 en Argentina.

astilleros argentinos, aspecto muy presente en las negociaciones de compra de sistemas de armas, persiguiendo en cada contrato la transferencia de conocimiento, capacidades productivas y financiamiento para alimentar al complejo militar industrial argentino. Dentro de esta lógica, también puede mencionarse el interés por la explotación off shore en el Mar Argentino en un contexto de pleno auge en los precios de los hidrocarburos, que a su vez impulsó la misión prospectiva conocida bajo el nombre *Shackleton*, que hacia 1976 terminaría en un fuerte altercado entre Argentina y el RUGB (Miguez, 2018). Al igual que con el armamento, la política energética también cosechó detractores a una posible salida negociada en Malvinas, amparados en la postura de preservar para el RUGB los potenciales beneficios de la renta petrolera en las aguas circundantes, algo que también puede extenderse hacia los recursos pesqueros, en un contexto caracterizado por un creciente proteccionismo y regulaciones en los mercados. Este aspecto le costaría muy caro a la Argentina, fundamentalmente por la imposición de barreras en la Comunidad Económica Europea a la compra de los productos que tradicionalmente exportaba.

En cuanto a los asuntos domésticos, la muerte de Juan Perón en 1974 agudizó un proceso de enfrentamientos en el orden interno caracterizado por el auge de la violencia política y la descomposición de la unidad de las fuerzas políticas que originalmente conformaron al gobierno. Si la estabilidad y la cohesión interna supusieron condiciones necesarias para comprender los fundamentos de la oferta británica del Condominio, lo que vino luego de la muerte de Perón fue lo contrario, lo que explica en cierta forma la disolución de aquella oferta (Erllich, 2015: 82).

### *El endeudamiento externo y el combate al enemigo interno.*

---

Decreto Nacional 7.796/1969, Buenos Aires, 3 de Diciembre de 1969. Boletín Oficial, 25 de Marzo de 2013. Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19690007796

Decreto Nacional 1.945/1970, Buenos Aires, 30 de Abril de 1970. Boletín Oficial, 25 de Marzo de 2013. Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19700001945

Decreto Nacional 1.605/1974, Buenos Aires, 25 de Noviembre de 1974. Boletín Oficial, 8 de Abril de 2013. Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19740001605

Decreto Nacional 286/1975, Buenos Aires, 12 de Febrero de 1975. Boletín Oficial, 9 de Abril de 2013. Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19750000286

Decreto Nacional 770/1975, Buenos Aires, 26 de Marzo de 1975. Boletín Oficial, 9 de Abril de 2013. Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19750000770

La solución a la inestabilidad surgió de las entrañas mismas de aquella tan particular asociación entre el capital extranjero, la oligarquía terrateniente diversificada y el Estado, amalgamada en la dictadura de Juan Carlos Onganía y alimentada a través múltiples proyectos impulsados sucesivamente a lo largo de esa década (1966-1976). Las características que adoptó el complejo militar industrial argentino fue, sin dudas, uno de los más significativos ejemplos de la dinámica de aquella articulación desde donde creció y desarrolló la influencia de la organización Propaganda Due (P2), de la cual formaban parte Emilio Massera y Carlos Suárez Mason (Larraquy, 2007; Tognonato, 2013). Esta influencia se proyectó más allá de sus miembros y supuso ser un elemento clave para la convergencia de quienes llevaron al paroxismo la aplicación de la DSN<sup>9</sup>, que, a su vez, fue la doctrina que permitió desplegar la profunda transformación en el patrón de acumulación que tiempo antes otro miembro de la P2<sup>10</sup>, Celestino Rodrigo, intentó aplicar sin éxito producto de la resistencia del movimiento obrero (Schneider, 2013). Esta concepción apuntó hacia lo que la alianza hegemónica interpretó como las fuentes de la conflictividad, es decir, las características sociales y políticas de la puja distributiva en el marco de la industrialización por sustitución de importaciones (Pucciarelli, 2004), lo que no debe confundirse con un supuesto comportamiento adaptativo ante el agotamiento del patrón de acumulación, ya que esto no sucedió. Por lo tanto, fue una decisión política la que puso en marcha un proceso de apertura comercial, una fase extraordinaria de endeudamiento externo (público y privado), la reasignación de recursos del Estado hacia la cúpula empresarial, la desregulación de las entidades financieras y la reprimarización de las exportaciones.

En suma, y sin entrar en detalles, el programa económico ejecutado por Martínez de Hoz fue diseñado a la medida de sus impulsores, donde el endeudamiento y la represión se manifestaron como los aspectos prácticos

---

<sup>9</sup> Un año antes del golpe de Estado se desplegó en Tucumán el “Operativo Independencia”, génesis del redespiegue de la DSN.

Decreto Nacional 261/1975. Buenos Aires, 5 de Febrero de 1975. Boletín Oficial, 9 de Abril de 1975. Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19750000261

<sup>10</sup> Vale la pena mencionar los aportes de Claudio Tognato sobre la simultaneidad de la “estrategia de la tensión” en Argentina e Italia desplegada por la P2 con el objetivo de sembrar el terror, cerrar el paso a la izquierda, imponer un golpe de Estado e imponer reformas estructurales. (2013: 404-405).

en la convergencia de las distintas expresiones de poder, en particular para la contención de aquellas fracciones vinculadas a la planificación y ejecución de los planes de modernización de las FFAA, y de los proyectos considerados estratégicos, que habían sido diseñados, como ya se ha mencionado, en la segunda fase de industrialización por sustitución de importaciones. Los lineamientos encabezados por el “superministro” Martínez de Hoz, facultado de un poder extraordinario para lo que habitualmente fueron las atribuciones de aquel cargo, conspiraron contra las bases sistémicas de los intereses impulsados desde las diversas carteras que administraron el pulso del complejo militar industrial argentino. No solo sufría embates “desde arriba”, es decir, desde la cúpula que orientaba la política económica, sino también desde abajo, con el repliegue de muchos emprendimientos industriales de capitales extranjeros y un proceso de quiebra descomunal de pequeñas y medianas empresas industriales (Basualdo, 2006). Los funcionarios de la dictadura, Emilio Massera, Ramón Díaz Bessone y Carlos Suárez Mason, fueron expresiones de grupos al interior de las FFAA que tensaron públicamente la relación con el presidente Jorge Videla y la Junta Militar, órgano máximo de gobierno, al identificar que el plan económico pretendía alterar sus planes y sus bases de poder (Canelo, 2003).

Ciertamente, en comparación con la experiencia de la Revolución argentina, la dinámica de modernización a través de la centralización y concentración del capital devino, en este caso, en un cambio de patrón acumulación basado en la valorización financiera (Schorr, 2013). La variable que permitió contener y subordinar a aquellos grupos de funcionarios vinculados a empresas del Estado y al complejo militar industrial, que rechazaban la enajenación desenfadada del capital social acumulado, fue justamente la financiera (Pucciarelli, 2003; Canelo, 2003), una constante ya desde el Plan Europa de Onganía, pero que en esta oportunidad respondió a un particular interés de parte de Martínez de Hoz. Los resultados de la gira de este ministro por Europa, y en particular su paso por el RUGB (Livingston, 2018) epicentro de los eurodólares en su contexto de auge frente a la desregulación norteamericana y la recirculación de la renta petrolera (Arrighi, 1999), permiten entender el mutuo interés por el incremento del flujo del endeudamiento, la desregulación y apertura comercial, la compra de productos industriales y dentro de este apartado, el armamento.

La compra de sistemas de armas sintetizó aquel núcleo de reciprocidad asimétrica, lo que permitió la continuidad de los acuerdos previamente

negociados, como por ejemplo, los compromisos por los submarinos<sup>11</sup> y los blindados<sup>12</sup> con Alemania. Valdría la pena estudiar pormenorizadamente las negociaciones previas al golpe de Estado y posteriores. En principio, se podría decir de ellas que también fueron susceptibles a una transformación adaptada al nuevo contexto, es decir, que podría insinuarse un paso desde acuerdos negociados a los fines de lograr transferencia tecnológica, conocimiento y capacidades productivas, con la pretensión de construir capacidad exportadora, hacia otro tipo de negociaciones inclinadas hacia una modalidad con un alcance más limitado a la participación estatal y la industria local<sup>13</sup>, o en todo caso, reducida a la participación de la “patria contratista”, quienes se habían especializado en

el contratismo tradicional relacionado con la provisión de obras y la prestación de servicios varios a empresas e instituciones del Estado; la participación en la provisión de bienes, materiales estratégicos y asistencia tecnológica a las nuevas ramas en expansión monopolizadas por el Estado, tales como la industria bélica, aeronáutica y nuclear; el aprovechamiento de los créditos de fomento y los subsidios impositivos creados por ley de promoción industrial; la participación de los nuevos negocios de valorización financiera que abre la reforma financiera articulada con la expansión del crédito externo y (...) el subsidio permanente del Estado. (Pucciarelli, 2003: 114)

Aquí también pudo gravitar la concepción guerrerista y las ansias de disponer en el menor tiempo posible de la mayor cantidad de medios para responder al clima de guerra permanente que caracterizó a la última

---

<sup>11</sup> Decreto Nacional 336/1978. Buenos Aires, 14 de Febrero de 1978. Boletín Oficial, 24 de Abril de 2013 Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia. Id SAIJ: DN19780000336

<sup>12</sup> Decreto Nacional 2.256/1976. Buenos Aires, 29 de Septiembre de 1976. Boletín Oficial, 30 de Septiembre de 2013. Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19760002256

<sup>13</sup> El curso del Plan de Construcciones Navales puede ser una clave para problematizar este aspecto, ya que previamente se proyectó la fabricación en serie de sistemas de armas navales en territorio nacional, a partir de una experiencia conjunta con los británicos, pero se reorientó hacia la oferta alemana con la compra de los destructores Meko-360 en astilleros alemanes, la fabricación local de corvetas Meko-140 y la modificación del acuerdo con la *Thyssen Nordseewerke* por los submarinos, adelantando dos unidades fabricadas en Alemania (inicialmente se contemplaba la fabricación en Argentina de todas las unidades). Otro elemento que puede incorporarse a la transformación de la orientación en las características del proceso de modernización de los sistemas de armas puede relacionarse con la dinámica de las amenazas percibidas en el Atlántico Sur, lo que probablemente presionaba a disponer de los medios más modernos en el menor tiempo posible.

dictadura, lo cual fue acompañado por la política económica que procuraba el endeudamiento externo.

Otra fuente de financiamiento de esta política, junto al endeudamiento, fue la expansión del comercio con la Unión Soviética. Entendida como el resultado inercial de la intensificación del vínculo durante el gobierno justicialista. Durante la última dictadura, la Unión Soviética se constituyó en uno de los pilares del triángulo en las relaciones económicas internacionales, reemplazando el lugar de Europa occidental como principal destino de las exportaciones primarias argentinas (Laufer y Spiguel, 1998).

Lo que no deja de resultar paradójico, ya que el principal argumento de las FFAA para hacerse del gobierno fue la hipótesis de conflicto del enemigo interno, comunista, al servicio de intereses foráneos. Que dispuso aplicación de la DSN llevándola al paroxismo y conviviendo con la expansión de la relación comercial con los soviéticos.

La desarticulación de la capacidad operativa de las organizaciones armadas, que enfrentaron decididamente el rumbo emprendido por la alianza entre el capital extranjero y la oligarquía terrateniente diversificada desde su génesis, provocó la disolución de un importante elemento de convergencia entre los grupos que dieron forma a la dictadura. A su vez, significó el debilitamiento de la principal hipótesis de conflicto para las FFAA.

### *La continuidad de los militares en la política a través de la guerra.*

Desde fines de la década del 60 las disputas con Chile en torno al Canal del Beagle se intensificaron, llegando a ser canalizadas en 1971 a través del tratamiento del caso por una Corte Especial y el Laudo del RUGB, el cual fue dado a conocer en 1977 y declarado nulo por la dictadura argentina en 1978 (Lanús, 2000). Esto implicó el reposicionamiento de Chile como hipótesis de conflicto principal y la fuga hacia adelante que permitió nuevamente suturar las distintas posiciones de los diversos grupos e intereses, a través de la continuación del clima de guerra. Entre sus entusiastas se encontraron aquellos grupos amenazados por la política económica de Martínez de Hoz, que percibieron el fortalecimiento relativo de sus posiciones y la legitimación del rumbo modernizador emprendido una década atrás en las FFAA, bajo la concepción de guerra convencional, enlazada a postulados del desarrollo. Desde el punto de vista de la política exterior, el protagonismo que ganó Chile como hipótesis de conflicto coexistía con perspectivas que lo integraban como aliado estratégico, una de ellas fue la iniciativa de la Organización del Tratado del Atlántico Sur

(OTAS) y otra, el Plan Cóndor, una instancia de cooperación regional entre los sistemas de inteligencia nacionales, que operó desde 1975 coordinando la persecución y la represión en el marco de la DSN.

Los efectos del terrorismo de Estado y el perseverante esfuerzo de los organismos de derechos humanos por hacer públicas las denuncias sobre las violaciones sistemáticas y planificadas a los derechos humanos por parte de la dictadura argentina lograron resonancia a nivel internacional y condicionaron la conducta de Estados Unidos y Europa, fundamentalmente bajo la presidencia de Jimmy Carter (1977-1981). Entre las sanciones a la Argentina se encuentra la aplicación de la enmienda Humphrey-Kennedy, impidiendo la compra de armamento (Bossoer, 2004). El caso del RUGB también da cuenta de ello, disponiendo de sanciones que impidieron la compra de armamento destinado a la represión interna pero continuando con la venta de sistemas de armas convencionales (Livingston, 2018). En 1978 el Congreso de los Estados Unidos sancionó la Non-Proliferation Act que para el caso argentino significó el fin del abastecimiento norteamericano del uranio enriquecido, finalmente reemplazado en parte por el de origen soviético (Hurtado, 2014). Otro gran desencuentro con Estados Unidos fue el embargo cerealero impuesto a la Unión Soviética en enero de 1980, al cual la dictadura no se plegó, lo que puede explicarse al menos por dos motivos: en primer lugar, por la política de Estados Unidos en torno a los derechos humanos y, en segundo lugar, por la importancia de la Unión Soviética como socio comercial (Rapoport, 2020).

El devenir de los acontecimientos con la militarización de la cuestión del Beagle preocupó a Estados Unidos, quien propició la intervención del Papa Juan Pablo II (Villar, 2014) y prendió las alarmas al RUGB, que ya se encontraba disgustado por los movimientos de las FFAA argentinas en las Islas Thule<sup>14</sup> en el año 1977 luego del laudo británico, sumado a la

---

<sup>14</sup> El primer decreto secreto desclasificado hace referencia a los orígenes de aquella política, que se remonta al período de las negociaciones con el RUGB y la oferta del Condominio. Se puede presumir que implicaba una forma de presionar el ritmo de las negociaciones mediante la presencia científica en el contexto de la profundización de las acciones prácticas que aumentaban la interdependencia entre los habitantes de las islas y el continente: Decreto secreto sobre la reafirmación de la presencia argentina en la zona del Atlántico Sur. Decreto Nacional 3.209/1975. Buenos Aires, 30 de Octubre de 1975. Boletín Oficial, 9 de Abril de 2013 Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAIJ: DN19750003209. El segundo decreto secreto desclasificado da cuenta de la ejecución de esta política bajo la dictadura que llegó a inaugurar formalmente la base Corbeta Uruguay en un contexto de paralización de las

declaración unilateral de nulidad por parte de Argentina de aquel laudo y el inquietante incremento de la presencia militar argentina en el Atlántico Sur ante el eventual conflicto entre Argentina y Chile. Finalmente, la mediación de “Su Santidad” fue efectiva para desactivar una inminente tragedia pero no lo suficiente como para disolver mutuas desconfianzas. No hubo interés en dar tratamiento a la “asistencia y consejo” de la Santa Sede, cursada hacia las partes a fines de 1980 para poner fin a la situación que generaba la tensión en el Beagle (Lanús, 2000), algo finalmente resuelto años más tarde por el presidente argentino Raúl Alfonsín.

En septiembre de 1980, el RUGB y Argentina retomaron nuevamente las negociaciones en torno a la disputa de soberanía. Allí, según Uriel Erlich, los británicos presentaron una propuesta de reconocimiento de la soberanía argentina, arriendo en favor del RUGB y una progresiva coadministración, algo similar al modelo de Hong Kong, con la República Popular China. El problema surgió desde los pobladores de las Islas Malvinas, quienes rechazaron esta vía de solución y propusieron, a través del funcionario británico, Nicholas Ridley, congelar por 10 años el tema de la soberanía argentina. La negociación nuevamente se empantanó y Argentina advirtió que el tiempo político se estaba acabando (Erlich, 2015).

Ciertamente la dinámica de las relaciones con Chile, Estados Unidos, Europa y en particular el RUGB daban cuenta que el tiempo se estaba acabando pero para la dictadura, que también se dislocaba y astillaba internamente producto de los desastrosos resultados económicos y sociales.

### *La sumatoria de tácticas no hace una estrategia.*

Según Paula Canelo (2003) en 1980 se desataron violentamente todas las tensiones generadas por el plan económico con el estallido de una imparable corrida bancaria y la sucesión de quiebras de bancos, entidades financieras y empresas. Este escenario de profunda crisis económica, que ponía al borde del abismo al ministro Martínez de Hoz, recrudecieron los conflictos y la ofensiva de aquellos grupos internos que desde tiempo atrás cuestionaban el

---

negociaciones por Malvinas, la disolución de la oferta del Condominio por parte del RUGB, el Laudo a favor de Chile por la Cuestión del Beagle y las creciente militarización la zona. Decreto secreto sobre la ocupación efectiva y pacífica de la Isla Thule del Sur perteneciente al grupo de las Islas Sandwich del Sur. Decreto Nacional 2.085/1977 Buenos Aires, 18 de Julio de 1977 Boletín Oficial, 28 de Agosto de 2019 Individual, Solo Modificatoria o Sin Eficacia Id SAJ: DN19770002085.

rumbo de la política económica. La crisis financiera provocada por las insuficientes divisas, agudizada por una permanente fuga de las mismas y el tendencial aumento de los vencimientos de deuda, terminaría finalmente no solo con la salida del “superministro” sino también con el presidente Jorge Videla. El clima social durante el inicio de la crisis estuvo caracterizado por la aceleración de la desocupación y la caída abrupta de los ingresos de la clase trabajadora, lo que impulsó al movimiento obrero a retomar la iniciativa en las calles con alcances cada vez más masivos en un contexto por demás difícil (Basualdo, 2010). La llegada del nuevo ministro, Lorenzo Sigaut, hombre vinculado a la empresa italiana FIAT y designado por el también flamante presidente, Roberto Viola, inauguró su política económica instalando los seguros de cambio, que en efecto, oficiaron como “un gigantesco subsidio a los tenedores de valores financieros” (Pucciarelli, 2003:147), que tiempo más tarde tomaría la forma de “nacionalización” de las deudas de las empresas privadas efectuada por Domingo Cavallo como presidente del Banco Central.

Roberto Viola pretendió negociar el fin de la dictadura, una experiencia frustrada por la dinámica misma que adquirieron los enfrentamientos internos, signados por la crisis económica y las tendencias guerrerista, que luego del combate al enemigo interno, se embarcaron en llevar la disputa con Chile por el Beagle a un estado de guerra. Fue así que hacia noviembre de 1981, Leopoldo Galtieri, la sombra de Viola en el Ejército, terminó por desplazarlo para, de esta manera, convertirse en presidente con el apoyo fundamental de Jorge Anaya y la Armada. De acuerdo a la autora Paula Canelo, “la Armada (...) prefirió apoyar a Galtieri a cambio de un bien muypreciado dentro de la agenda de la fuerza: la reconquista de las Islas Malvinas.” (2003:257). Esto explicó la transmutación de la política guerrerista con un giro hacia oriente en el Atlántico Sur, ahora el objetivo principal pasó a ser la recuperación de las Islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur. Así, en noviembre 1981, fue incorporado el RUGB como hipótesis de conflicto en el Atlántico Sur dentro del sistema productor de inteligencia estratégica<sup>15</sup>. A esto se sumó el intento de relanzar la política económica a través de otro hombre del *stablishment*, Roberto Alemann.

---

<sup>15</sup> Comisión Especial Malvinas (CEM) creado bajo la órbita del Ejército en 1987, elaboró el documento “Conflicto Malvinas -Análisis de las causas de la derrota desde el punto de vista de la inteligencia” en julio de 1994. En 2015, la entonces presidenta Cristina Fernández lo desclasificó junto a otros documentos que se han utilizado como fuentes en este trabajo.

A principios de 1982, Leopoldo Galtieri había instruido intensificar al máximo las acciones diplomáticas para llegar a un rápido acuerdo, advirtiéndole al canciller Nicanor Costa Méndez que era factible que tuviese que llegar a algo más que la diplomacia (Erlich, 2015). El primero de marzo se emitió un Comunicado Conjunto reafirmando la decisión de hallar una solución a la disputa de soberanía. Al día siguiente la Argentina emitió un comunicado complementario donde advirtió que de no encontrarse una pronta solución a la disputa de soberanía, se mantiene el derecho de elegir libremente el procedimiento que mejor consulte a sus intereses (Erlich, 2015). Previo a que se solicite al RUGB retomar la mesa de negociaciones, la Junta Militar ordenó la planificación militar en manos de una Comisión de Trabajo (CT) para la toma de Malvinas. El autor Mariano Bartolomé expuso versiones que dan cuenta de la preexistencia de un grupo organizado por la Armada con el objetivo de elaborar un plan para recuperar Malvinas y afirma que, “en cualquier caso, ese núcleo naval de análisis integrado por un puñado de personas se integró al Grupo [haciendo referencia al CT] (...) desde el primer momento, cesando su existencia por separado.” (2020: 39-40) lo que refuerza la perspectiva de Paula Canelo sobre la Armada y los acuerdos con Leopoldo Galtieri. Así mismo, los autores Oscar Cardoso, Ricardo Kirschbaum y Eduardo Van der Kooy (1983) mencionan el antecedente de un plan para la reconquista del archipiélago, nacido en el marco de las tensiones entre Rafael Videla y Emilio Massera, donde Jorge Anaya fue instruido por este último para la elaboración de un operativo. Tampoco puede dejarse de lado la iniciativa en torno a las Islas Thule como precedente. El decreto secreto de 1975 sostenía “Que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto considera necesaria la operación desde el punto de vista de la política exterior de reafirmación de la soberanía nacional.” y en su primer artículo definía:

Autorízase al Ministerio de Defensa para proceder, por intermedio del Comando General de la Armada, a la ocupación efectiva y pacífica de la Isla Thule del Sur perteneciente al grupo de las Islas Sandwich del Sur, a fin de reafirmar nuestros derechos y soberanía mediante actividades científicas.

No solo estos elementos dan precisiones sobre los antecedentes y parte del trabajo que la Armada ya estaba desarrollando en torno a la Antártida, Islas del Atlántico Sur y Malvinas, también permite reflexionar sobre la

---

Recientemente la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario que depende de Eduardo Jozami, dentro del Ministerio de Defensa, lo incorporó al Centro de Documentos Digitalizados. El documento referenciado se encuentra disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/defensa/archivos-abiertos/centro-de-documentos-digitalizados-0>

profundidad del interés por parte de la Armada en controlar la política exterior argentina, que en 1976 materializaría a través de su desembarco en la Cancillería.

La llegada de Ronald Reagan a la presidencia de los Estados Unidos renovó el vínculo entre la Argentina y los Estados Unidos. Uno de los elementos más gravitantes fue el compromiso argentino en el combate contrainsurgente en Centroamérica que para Estados Unidos resultó una pieza importante para los objetivos de su política hemisférica. A ese momento, existieron negociaciones para ampliar y jerarquizar la intervención en Centroamérica bajo el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). En principio, la Junta Militar consideró que una acción militar sobre Malvinas iba a propiciar la negociación con el RUGB en condiciones ventajosas para la Argentina y que Estados Unidos apoyaría o se mostraría neutral frente al desembarco. Esto se fundamentó a través de la percepción sobre los resultados del alineamiento con la política exterior norteamericana.

Al momento en que se desencadenaron los sucesos que determinaron la puesta en marcha del desembarco en el marco de la “Operación Azul” también conocida como “Operación Rosario”, ni las instancias formales del sistema de inteligencia habían desarrollado plenamente su ciclo contemplando al RUGB como hipótesis de conflicto en el Atlántico Sur, ni la CT había concluido la labor a la cual fue encomendada, centrada fundamentalmente en el nivel táctico y para Malvinas. Este es un aspecto llamativo, al igual que la intervención del CT en detrimento de las áreas formalmente establecidas por la política de defensa y su respectiva normativa, que determinaba cómo y de qué manera debía funcionar el sistema productor de inteligencia estratégica. Según el informe Rattenbach<sup>16</sup>, estas decisiones fueron producto de la desconfianza en el sistema de inteligencia, cimentada en la capacidad del RUGB de interferirlo. Luego de años de estrecha cooperación con sus agencias de inteligencia y las de sus aliados, en el marco de la Guerra Fría y la aplicación de la DSN (Del Ben, 2020), torna factible ese argumento. Aunque inmediatamente surge la

---

<sup>16</sup> También es conocido como Informe Final de la Comisión de Análisis y Evaluación de las Responsabilidades del Conflicto del Atlántico Sur (CAERCAS). En el año 2012 fue publicado oficialmente y se encuentra disponible en la página oficial de la Presidencia de la Nación de la República Argentina: <https://www.casarosada.gob.ar/pdf/InformeRattenbach/01-InformeFinal.pdf>

pregunta: por qué no se persiguió reestructurar al sistema de inteligencia nacional para que pueda cumplir adecuadamente su trabajo asumiendo al RUGB como hipótesis de conflicto y acumular saberes prospectivos en torno a ello.

Esta deficiencia en el plano de la inteligencia estratégica resultó crítica, y condicionó, desde su diseño y concepción, el rumbo de la política exterior y las negociaciones diplomáticas, como así también, la política de defensa y la respuesta del instrumento militar<sup>17</sup>. Este pecado original se encuentra señalado en el informe Rattenbach y en el documento de reciente desclasificación “Conflicto Malvinas: Análisis de las Causas de la Derrota desde el Punto de Vista de Inteligencia”, como así también en el trabajo de Pablo Del Ben (2020). La improvisación y falta de conocimiento entre quienes tomaron la decisión de llevar adelante la operación, sumado a la desarticulación en la labor de cada una de las fuerzas brindó una ventaja inicial muy grande, lo que puede interpretarse dentro de un proceso de descomposición general y fuga hacia delante de una dictadura que ya tenía los días contados por el propio peso del fracaso de su política y que, desde sus inicios, representó una sumatoria de tácticas que carecieron de una estrategia general para representar los intereses nacionales y mucho menos para recuperar la soberanía de las Malvinas e Islas del Atlántico Sur.

## Conclusiones

La relación entre la política exterior argentina y la política de defensa mantuvo un vínculo especial con el patrón de acumulación interno y la Cuestión Malvinas reflejó fielmente el desenvolvimiento de esta relación. Promediando la segunda etapa de sustitución de importaciones, hacia la segunda mitad de la década del 60, se puso en marcha el plan de

---

<sup>17</sup> Según el autor Mariano Bartolomé “...Es sugestivo que si los hechos del 2 de abril obedecieron a una decisión adoptada en la Casa Rosada en forma independiente de toda otra cuestión, incluyendo la conducta británica, no se haya esperado unos meses para desarrollar esa operación militar. En ese lapso, Gran Bretaña se hubiera desprendido de ambos portaviones y sus principales naves anfibas en el marco del programa de reducciones de su flota de superficie, como se indicó en otro pasaje del presente trabajo, tornando virtualmente inviable una respuesta; simultáneamente, Argentina podría haber completado su lote de aviones *Super Etendard* adquiridos y equipados con misiles AM-39 *Exocet*; también podría haber recuperado aviones de combate A-4 enviados a Estados Unidos para su mantenimiento, e incluso haber recibido algunos de los navíos que estaban en construcción en astilleros alemanes” (2020: 46).

modernización y reequipamiento de las FFAA y el despliegue de diversos proyectos estratégicos encuadrados bajo la perspectiva del desarrollo y la seguridad. En este contexto se iniciaron las negociaciones con el RUGB de acuerdo al mandato de la ONU. Los británicos demostraron interés por disputar a sus socios europeos los beneficios de un creciente vínculo económico con la Argentina.

El contexto interno, regional y global abrió paso a un giro en la política exterior argentina desde las “fronteras ideológicas” en la primera fase de la Revolución argentina hacia el “pluralismo ideológico”. La negociación con el RUGB plasmó los acuerdos prácticos en 1971 que permitieron intensificar los vínculos entre el continente y la población de las Islas Malvinas. Lo que resultó un acierto por el impulso al fortalecimiento de aquellos sectores que en el RUGB promovían la necesidad de dar una solución al diferendo con el objetivo de potenciar los negocios ente ambos países. Fue una demostración empírica de un procedimiento lógico: la explotación de recursos y el desarrollo de las Islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur con el apoyo continental resultan más rentables y eficientes.

El retorno de Juan Perón y el triunfo electoral del Justicialismo abrió paso a la política exterior anclada en la “Tercera Posición” con mayor gravitación de la dimensión regional y la intensificación de los vínculos con Europa occidental y el bloque comunista. Con Europa se profundizaron los acuerdos en torno a proyectos estratégicos, productivos y se continuó fortaleciendo el complejo militar industrial y el instrumento militar, a través de la modernización de los sistemas de armas. Con respecto a las Islas, se intensificó la articulación con el continente. Fue en este contexto donde el RUGB presentó la propuesta más firme en la historia de las negociaciones para resolver el diferendo en torno a la soberanía, conocida como Condominio. Con la muerte del presidente Juan Perón, las negociaciones se paralizaron y la propuesta británica se disolvió nuevamente en un contexto de conflictividad interna y redespliegue de la DSN. Indiscutiblemente la hipótesis de conflicto principal para las FFAA fue el enemigo interno y la prioridad en la política exterior fue el alineamiento con los Estados Unidos.

Recuperando la dimensión conceptual planteada al comienzo de la investigación, el aporte teórico de Theotonio Dos Santos resulta significativo. Ya que puede asimilarse al caso argentino en su tránsito desde el Capitalismo de Estado como país dependiente, bajos las formas de la Dependencia Negociada, hacia la imposición del programa político y

económico de las ET. Quienes a partir de la muerte del presidente Perón fueron capaces de subordinar a la burguesía local en una alianza que ejecutó, a través de la consolidación de las expresiones liberales y fascistas dentro de las FFAA, el alineamiento de la Argentina a una nueva división internacional del trabajo, mediante la represión interna y el endeudamiento externo.

Bajo la dimensión conceptual de Eduardo Basualdo, el cambio de patrón de acumulación fue operado a través del capital extranjero y su alianza con la oligarquía terrateniente diversificada, luego de un breve pero intenso intento por parte del justicialismo de redefinir el bloque hegemónico, que reflejó la apertura de una intensa puja distributiva y disputa política. Un claro ejemplo del carácter dual de la Dependencia Negociada, retomando el concepto de Dos Santos, con evidentes tensiones, realineamientos en las alianzas y conflictos que describieron un final abierto.

El fin del patrón de acumulación basado en la industrialización por sustitución de importaciones resultó la solución que los capitales extranjeros y la oligarquía terrateniente diversificada encontraron a la creciente conflictividad. La posibilidad de implementar un nuevo patrón de acumulación ajustado a las posibilidades de la desregulación de los mercados financieros globales, es decir, basado en la “valorización” financiera representó la hoja de ruta para la inserción de la Argentina en una nueva división internacional del trabajo. Esto selló el destino del conjunto de políticas diseñadas con el objetivo de aumentar los márgenes de autonomía a partir de la diversificación e intensificación de las relaciones exteriores, que vieron su impulso inicial hacia fines de los sesenta y que a lo largo de los años fueron tomando diversos cursos, pero que en efecto, y ante un nuevo escenario, culminó en la diversificación de la dependencia (Rapoport, 2020).

La segunda etapa de industrialización por sustitución de importaciones permitió estructurar un vínculo solidario entre la política exterior y la política de defensa. Más allá del carácter adaptativo y desintegrado que mostró en los inicios de la Revolución argentina, con el advenimiento del Justicialismo demostró un grado importante de planificación e integración, con desafíos claros en cuanto a los objetivos estratégicos que contemplaron diversificar las relaciones políticas y comerciales con otros Estados, expandir las exportaciones de bienes industriales, fortalecer el complejo militar industrial, modernizar al instrumento militar, incorporar y desarrollar conocimiento y tecnología, y ampliar la estructura productiva industrial.

El advenimiento de la última dictadura puso fin a la industrialización por sustitución de importaciones y junto a ello los fundamentos de la orientación y la articulación de la política exterior y la política de defensa. Las políticas económicas que determinaron un nuevo patrón de acumulación, anclado en

la valorización financiera, afectaron severamente a la estructura productiva y alentó a la quiebra de empresas industriales. También persiguieron la enajenación del capital social acumulado, que encontró límites en las trayectorias inerciales de aquellos proyectos estratégicos y los asociados al complejo militar industrial. El punto de convergencia se dio en torno a la dinámica de endeudamiento, que garantizó la continuidad de ciertos planes que también formaban parte de compromisos internacionales entre las ET y la oligarquía terrateniente diversificada.

Otro factor de convergencia fue la aplicación de la DSN, que a su vez, respondió al realineamiento con los Estados Unidos y su Guerra Fría, a pesar de lo disruptivo de la continuidad y profundización del vínculo comercial con la Unión Soviética. La represión interna respondió a la DSN y fue lo que permitió ciertamente el cambio de patrón de acumulación. Una vez desarticulada la capacidad operativa de la resistencia político-militar a la dictadura, se dio continuidad al clima de guerra a través de la identificación de Chile como nueva prioridad en las hipótesis de conflicto, con foco en la disputa en torno a la Cuestión del Beagle. Luego de la mediación que desactivó la guerra, la prioridad en el Atlántico Sur pasó a ser las Islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur. Fue por ello que se intensificó el reclamo en el marco de las negociaciones con el RUGB y se diseñó la acción que culminó en el desembarco argentino. En simultáneo, los efectos de la política económica hacían estragos y se profundizaba la movilización popular para poner fin a la dictadura que, a pesar de Ronald Reagan, ya cargaba con una fuerte condena internacional por las violaciones sistemáticas a los derechos humanos.

Hacia 1982 y ante el inicio del conflicto en el Atlántico Sur, el proceso de descomposición de la dictadura estaba muy avanzado, reflejado en la desintegración de la relación entre la política exterior y la política de defensa. La conducción estaba entregada a la improvisación y a las pulsiones por dar sobrevida a un gobierno que careció desde su origen de una perspectiva estratégica para representar a los intereses nacionales o que, en todo caso, representó los intereses de la alianza entre los capitales foráneos y vernáculos que secuestraron al gobierno mediante un larvado golpe de Estado.

La perspectiva de Uriel Erlich, quien puso énfasis en la dimensión regional, el desarrollo y la configuración de una política exterior coherente como condición necesaria para la resolución del diferendo, resultan convergentes con los resultados de la investigación que se ha emprendido.

Contar con un sistema político democrático sólido capaz de representar a las mayorías y sintetizar a través de él los intereses nacionales; forjar un patrón de acumulación anclado en el desarrollo industrial, científico y tecnológico asociado a una política exterior estrechamente solidaria y una política de defensa nacional subsidiaria a ella; debería ser el horizonte inmediato donde colocar los esfuerzos por recuperar la soberanía.

### *Lista de referencias*

- Arrighi, G. (1999). *El largo siglo XX*. Madrid: Ediciones Akal.
- Bartolomé, M. (2020). Repensando el Conflicto del Atlántico Sur en 1982, desde la perspectiva del escenario estratégico internacional vigente. En M. Bartolomé (comp.) *Malvinas y el Atlántico Sur. Lecturas sobre el pasado, apreciaciones actuales y perspectivas*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, pp. 16-66
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados de siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Basualdo, V. con la colaboración de I. Barragán y F. Rodríguez (2010). Dossier: La clase trabajadora durante la última dictadura militar argentina (1976-1983): apuntes para una discusión sobre la resistencia obrera, Comisión Provincial por la Memoria.
- Blinder, D. (2018). Reino Unido y Argentina: geopolítica de la limitación tecnológica y controles de exportación estratégicos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 13(1), 119-145.
- Bosser, F. (2005). *Generales y Embajadores: Una historia de las diplomacias paralelas en la Argentina*. Buenos Aires: Ediciones B-Vergara.
- Del Ben, P. (2020). El sistema productor de inteligencia Estratégica y la decisión de ocupar Malvinas. En M. Bartolomé (comp.) *Malvinas y el Atlántico Sur. Lecturas sobre el pasado, apreciaciones actuales y perspectivas*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, pp. 127-172
- Canelo, P. (2004). La política contra la economía: los elencos militares frente al plan económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional (1976-1981). En Pucciarelli A. (coord.). *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 219-312.
- Cardozo, O.; Kirschbaum, R. y Van Der Kooy, E. (1983). *Malvinas. La trama secreta*. Buenos Aires: Sudamericana-Planeta.
- Cersósimo, F. (2015). *El Proceso fue liberal: Los tradicionalistas católicos argentinos y el Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983)*. Tesis de doctorado. Doctorado en Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
- De León, P. (2017). *El proyector del misil Cóndor. Su origen, desarrollo y cancelación*. Buenos Aires: Lenguaje Claro.
- Dos Santos, T. (2020). *Dos Santos, Theotônio. Construir soberanía: una interpretación económica de y para América Latina. Antología Esencial (tomos I y II)*. Buenos Aires: CLACSO.
- Eissa, S. (2020). *Presupuesto y equipamiento en la política de defensa argentina (1983-2019)*. Cuadernos del INAP, n.º 22, Buenos Aires, INAP.

- Erlich, U. (2015). *Malvinas: soberanía y vida cotidiana: etapas y perspectivas de la política exterior argentina a 50 años de la Resolución 2065 (XX) de Naciones Unidas*. 1a. ed. [ebook] Villa María: Eduvim. Disponible en: <http://doi.org/10.52550/26JB9G>
- Hurtado, E. (2014). *El sueño de la Argentina atómica. Política, tecnología nuclear y desarrollo nacional. 1945-2006*. Buenos Aires: Edhasa.
- Kan, J. y Lucietto, F. (2021). El lugar de la Guerra Fría y de la doctrina de seguridad nacional en la teoría de la dependencia. Un recorrido por las obras de Theotônio dos Santos y de Ruy Mauro Marini. En A. Schneider (comp.). *América Latina: Bajo la sombra de la Guerra Fría*. Buenos Aires: Teseo, pp. 161-200.
- Katz, C. (1995). *Tecnología y economía armamentista*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Lanús, A. (2000). *De Chapultepec al Beagle, política exterior argentina: 1945-1980*. Buenos Aires: Emecé Editores.
- Larraquy, M. (2007). *López Rega, El Peronismo y la Triple A*. Buenos Aires: Punto de Lectura.
- Laufer, R. y Spiguel, C. (1998). *Europa Occidental en las relaciones internacionales argentinas del mundo bipolar, 1970-1990*. Revista Ciclos, año VIII, vol. VIII, Buenos Aires.
- Livingston, G. (2018). *Britain and the Dictatorships of Argentina and Chile, 1973-82*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Lucietto, F. (2022). El surgimiento del Plan Europa en las “fronteras ideológicas”. En M. Míguez (comp.). *El Estado y los Actores de la Política Internacional Argentina. Funcionarios, intelectuales, empresarios y dirigentes políticos en las relaciones internacionales del siglo XX*. Buenos Aires: Teseo, pp. 169-202.
- Míguez, M. (2018). *El concepto de pluralismo ideológico en América Latina y la política exterior argentina (1971-1975). Construcción e historia de los estudios internacionales en América Latina y el Caribe. Dossier de análisis político, n.º 94*. Bogotá.
- Míguez, M. (comp.) (2022). *El Estado y los Actores de la Política Internacional Argentina. Funcionarios, intelectuales, empresarios y dirigentes políticos en las relaciones internacionales del siglo XX*. Buenos Aires: Teseo.
- Pucciarelli, A. (2004). *La Patria Contratista. El nuevo discurso liberal de la dictadura encubre una vieja práctica corporativa*. En Pucciarelli, A. (coord.). *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 99-171.
- Rapoport, M. (2016). *Historia oral de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Editorial Octubre.
- Rapoport, M. (2020). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires: Crítica.
- Schneider, A. (2013). *Dinámica del movimiento sindical, 1955-1973*. En *Archivos del Movimiento Obrero y la Izquierda*, año 1, n.º2. Buenos Aires.
- Schorr, M. (2013). *El poder económico industrial como promotor y beneficiario del proyecto refundacional de la Argentina (1976-1983)*. En Verbitsky H. y Bohoslavsky J.P. (edit.). *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 275-298
- Secretaría de Derechos Humanos de la Nación - SDHN (2021). *Repertorios: perspectivas y debates en clave de Derechos Humanos. Negacionismo*. Buenos Aires, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Secretaría de Derechos Humanos.

- Tognato, C. (2013). Las tramas ocultas de Italia. En Verbitsky H. y Bohoslavsky J.P. (edit.). Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura. Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 399-412
- Villar, A. (2014). El desconocido papel de Estados Unidos en la crisis del Canal del Beagle, Revista Estudios Internacionales, Año 46, No. 178, pp. 35-63. Santiago de Chile.