

## La cuestión petrolera durante el gobierno de Illia: repercusiones en los Estados Unidos y en las clases dirigentes locales

*Leandro Morgenfeld - María Cecilia Míguez*

51

Una de las principales medidas anunciadas por Arturo Illia (UCRP) en su campaña presidencial (1963) fue la anulación de los contratos petroleros que había firmado Arturo Frondizi durante su gestión (1958-1962). En su mayor parte, se trataba de concesiones a compañías estadounidenses. Al mes de asumir, Illia hizo efectiva esa decisión a través de los decretos 744/63 y 745/63. Ello generó conflictos en la relación bilateral con los Estados Unidos y en el plano interno. En cuando al ámbito local, sectores económicos dominantes manifestaron su disconformidad. Ambos elementos contribuyeron al clima destituyente que fue aumentando hasta derivar en un anunciado golpe de estado en junio de 1966.

## The oil question under Illia administration: impact in the United States and the Argentine ruling classes

*Leandro Morgenfeld - María Cecilia Míguez*

One of the main measures announced by Arturo Illia (UCRP) in his presidential campaign (1963) was the cancellation of the oil contracts that were signed during Arturo Frondizi administration (1958-1962). Most of them were concessions to U.S. companies. Within a month of assuming, Illia made that decision effective through resolutions 744/63 and 745/63. This led to conflicts in the bilateral relationship with the United States and also internally. In Argentina, the dominant economic sectors expressed their disagreement with the decision. Both factors contributed to the overthrow climate against Illia that grew up and lead to a coup in June 1966.

## **The oil question under Illia administration: impact in the United States and the Argentine ruling classes**

One of the main measures announced by Arturo Illia (UCRP) in his presidential campaign (1963) was the cancellation of the oil contracts that were signed during Arturo Frondizi administration (1958-1962). Most of them were concessions to U.S. companies. Within a month of assuming, Illia made that decision effective through resolutions 744/63 and 745/63. This led to conflicts in the bilateral relationship with the United States and also internally. In Argentina, the dominant economic sectors expressed their disagreement with the decision. Both factors contributed to the overthrow climate against Illia that grew up and led to a coup in June 1966.

**Key words:** Illia - Oil contracts - Cancellation - U.S.A - Coup

Fecha de recepción: septiembre de 2012

Fecha de aceptación: septiembre de 2012

## 1. Introducción

La reciente expropiación del 51% de las acciones de Repsol-YPF por parte de la Argentina volvió a poner en primer plano el tema del control estatal de los recursos naturales estratégicos, en particular los hidrocarburos. Desde el descubrimiento en Comodoro Rivadavia, pero fundamentalmente desde la fundación de YPF en 1922, el petróleo fue el tema central en las distintas políticas económicas y generó múltiples tensiones con los países centrales y sus compañías petroleras transnacionales. La nacionalización de ese recurso fue uno de los ejes en la campaña electoral que llevó a Yrigoyen a su segunda presidencia, en 1928, y también en el golpe militar que lo depuso dos años después. Fue clave también durante el peronismo, y el famoso precontrato con la subsidiaria de la *Standard Oil Company* de California despertó discusiones y resistencias. Frondizi, que se había opuesto a esa iniciativa de Perón, publicó *Petróleo y política*, impugnando la cesión a Estados Unidos de ese recurso estratégico<sup>1</sup>. Cuatro años más tarde, cuando llegó a la presidencia, amplió la participación del capital extranjero en el sector, en particular el estadounidense. Esta medida generó amplia oposición en los partidos políticos, en las organizaciones sindicales y también en sectores de las fuerzas armadas. Illia, en su campaña electoral, hizo foco en la necesidad de anular esos contratos petroleros, situación que generó preocupación en Estados Unidos. A través de diversa documentación, en este artículo abordamos cómo la anulación de los contratos petroleros, que perjudicó a grandes capitales estadounidenses, condicionó la relación entre la Argentina y Estados Unidos durante toda la gestión de Illia y hasta el golpe de estado de 1966, que contó con la simpatía de no pocos sectores del *establishment* en Washington. Al mismo tiempo, mediante el análisis de publicaciones de influyentes corporaciones locales, analizamos las resistencias internas a esa iniciativa y su contribución a la construcción de un clima destituyente.

## 2. Las relaciones bilaterales hasta la asunción de Illia (1960-63)

Desde el triunfo de la Revolución Cubana, las relaciones interamericanas ingresaron en una nueva etapa. Lo propio ocurrió con el vínculo entre Buenos Aires y Washington. Previamente, la relación Argentina-Estados Unidos había logrado un entendimiento relativo al momento de la asunción de Frondizi, producto de los acuerdos económicos que

<sup>1</sup> Frondizi, Arturo 1954 *Petróleo y política* (Buenos Aires: Raigal).

alentó con empresas de capitales estadounidenses y del financiamiento que demandó al FMI y a los grandes bancos del país del norte. Pero, cuando tras el triunfo castrista en Cuba la lucha anticomunista en América pasó a primer plano en la política exterior de Washington, empezaron a producirse diversos cortocircuitos<sup>2</sup>.

Frondizi puso reparos a la orientación asistencialista de la Alianza para el Progreso (ALPRO) lanzada por Kennedy en 1961 y, en un principio, se opuso a la política de exclusión de Cuba de la OEA y de ruptura de relaciones diplomáticas con la isla. Reivindicó el respeto a la autodeterminación de los pueblos, la no intervención en los asuntos internos de otros países y la solución pacífica de los conflictos internacionales. Pero, dadas las limitaciones de su proyecto desarrollista, la relación dependiente que supuso con el capital extranjero y la ruptura de la alianza electoral con el peronismo, no pudo construir la correlación de fuerzas necesaria para resistir las presiones externas, del Departamento de Estado, e internas, de las Fuerzas Armadas, cada vez más cercanas a la nueva *Doctrina de Seguridad Nacional*.

La relación entre Estados Unidos y cada país latinoamericano, a principios de la década de 1960, estuvo signada por la posición en relación con la revolución cubana. La exclusión de la isla del sistema interamericano fue un punto de inflexión en la historia diplomática continental. Las reuniones de Punta del Este (agosto de 1961 y enero de 1962), en ese sentido, marcaron un hito en la historia panamericana. La exclusión de Cuba sería el inicio de una serie de acciones para aislar el proceso revolucionario, para evitar otros potenciales avances comunistas en el continente y para consolidar la hegemonía estadounidense en lo que consideraba su "patio trasero". Washington también buscó evitar un eje alternativo Brasil-Argentina y dar cobertura diplomática continental a futuras acciones de intervención, con la excusa de la lucha anticomunista, como fue tres años más tarde la intervención en República Dominicana.

En Estados Unidos, después del fracaso de la invasión a Cuba, se tensaron las posiciones de los sectores internos que establecían la política hacia América latina. Fueron perdiendo fuerza los funcionarios del Departamento de Estado que impulsaban una estrategia cooperativa

<sup>2</sup> Un desarrollo pormenorizado de este aspecto de la relación entre Frondizi y Estados Unidos se encuentra en Morgenfeld, Leandro 2012 "Desarrollismo, Alianza para el Progreso y Revolución Cubana. Frondizi, Kennedy y el Che en Punta del Este (1961-1962)", *Revista CICLOS en la Historia, la Economía y la Sociedad*, Año XXI, Volumen, XX, Número 39-40, pp. 133-163. Ver, también, Míguez, María Cecilia 2011 "La relación entre la política económica interna y la política exterior durante el proyecto desarrollista argentino (1958-1962)", *Revista Contemporánea*, N° 2, octubre (Montevideo).

-a través de la concreción de la ALPRO-, y ganando lugar los partidarios de una línea “dura”, tendiente a reconocer a cualquier gobierno, ya sea constitucional o de facto, que mostrara una clara política anticomunista y prooccidental. Esta orientación se manifestó en el impulso a los golpes de estado o rápido reconocimiento diplomático de los gobiernos surgidos de los mismos, en el Perú y la Argentina (1962), en el Ecuador y Guatemala (1963), en el Brasil (1964) y en la Argentina (1966), por citar algunos de ellos<sup>3</sup>.

Si bien el golpe contra Frondizi pudo haber contado con apoyos en diversos círculos en Washington<sup>4</sup>, vinculados con sectores de las fuerzas armadas argentinas, el Departamento de Estado se mostró renuente a una rápida aceptación del nuevo gobierno de José María Guido y este reconocimiento se demoró, lo cual se explica, en parte, por la prédica democrática de Kennedy<sup>5</sup>. De todos modos, la profunda crisis económica que debió sortear la Argentina, y el temor de Estados Unidos al “contagio cubano” llevaron a prestar ayuda militar y económica a la Casa Rosada, que desplegó una política exterior mucho más alineada con el Departamento de Estado. Así, durante el breve mandato de Guido, la Argentina colaboró con Estados Unidos desde el punto de vista militar en la crisis de los misiles soviéticos en Cuba y participó del bloqueo naval y aéreo contra la isla, abandonando su tradicional principio de respeto por la autodeterminación de los pueblos<sup>6</sup>. Ello inició una tendencia que llevaría al acercamiento entre las FFAA -y en especial del general Juan Carlos Onganía- y el Pentágono. Pero el triunfo del dirigente de la UCRP traería nuevos cortocircuitos con Estados Unidos, entre ellos, el tema petrolero.

<sup>3</sup> Uno de los últimos trabajos integrales sobre las relaciones entre Estados Unidos y América latina durante la guerra fría es Rabe, Stephen G. 2012 *The Killing Zone. The United States Wages Cold War in Latin America* (New York: Oxford University Press).

<sup>4</sup> Cfr. Telegram from the Department of State, Rusk, to the Embassy in Argentina, 10/02/1962, en FRUS, 1961-1963, Volume XII, pp. 362-363.

<sup>5</sup> Una anticipada expresión de la reticencia estadounidense a aceptar el avance de los militares sobre el gobierno constitucional se expresa en la prensa de ese país: “Argentina and Cuba”, *New York Times*, 13/02/1962; “Argentina Aftermath”, *Washington Post*, 11/02/1962; “Argentina cuts ties with Cuba”, *New York Times*, 9/02/1962.

<sup>6</sup> Véase Morgenfeld, Leandro 2012 “Argentina asume los parámetros de la guerra fría: la crisis de los misiles de 1962”, ponencia presentada en *IVª Jornada de discusión de avances de investigación en Historia Argentina: fuentes, problemas y métodos*, Universidad Católica Argentina, Rosario, octubre.

### 3. El proceso que llevó a la anulación de los contratos petroleros

El triunfo del sector *azul* de las Fuerzas Armadas frente al bando *colorado*, en abril de 1963, durante el gobierno de Guido, tuvo diversas consecuencias<sup>7</sup>. En el ámbito interno de la corporación militar, implicó el ocaso de la Marina en la conducción, y la consolidación del Ejército. Juan Carlos Onganía pasó a ocupar el cargo de Comandante en Jefe del Ejército. En cuanto a la política nacional, el comunicado N° 200, elaborado por los vencedores, prometía a la sociedad “*respetar el libre juego de las agrupaciones políticas, mientras se encuadren dentro de las normas legales*”. Ello significaba que se realizarían elecciones, pero con la proscripción del peronismo. Desde la fractura de 1962, los *azules* -cuyos aliados civiles eran fundamentalmente los desarrollistas- planteaban que era necesario incorporar al peronismo a la política, sin Perón, claramente, a través de un frente electoral, para evitar la radicalización del movimiento. Ambas fracciones de las FFAA se declaraban anticomunistas, occidentales y cristianas, pero para los *colorados*, el peronismo era una especie de “*antesala*” del comunismo y debía ser combatido y excluido del sistema político. Sus aliados civiles eran los sectores más conservadores y, dentro del radicalismo, los radicales del pueblo, liderados por Balbín. Esta línea partidaria no sólo había festejado el golpe contra Perón en 1955 (al igual que los intransigentes), sino que había colaborado con muchísimos funcionarios civiles en el gobierno de facto de la autodenominada Revolución Libertadora.

Con el peronismo proscripto, la elección presidencial se disputó entre los candidatos de la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP), Arturo Illia, y el porteño Carlos Perette, apoyados por la fracción *colorada* de las FFAA, y los de la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI), Oscar Alende y Celestino Gelsi. La novedad en los comicios era la Unión del Pueblo Argentino (UDELP), partido del liberalismo conservador anti-peronista, cuyo candidato era el ex presidente de facto, Eugenio Aramburu. Illia triunfó el 7 de julio de 1963 con el 25,2 % de los votos, pero el segundo lugar lo ocuparon los votos en blanco, un 21,3%, que en gran parte provenían de peronistas. Para alcanzar la mayoría en el colegio electoral, el candidato de la UCRP necesitó el acuerdo de par-

---

<sup>7</sup> Recordemos que los *azules* se identificaron como tales hacia septiembre de 1962, y ellos bautizaron a sus rivales como *colorados*. Fue en oportunidad de un primer enfrentamiento, y los primeros se dieron a conocer por el comunicado N° 150, redactado por Mariano Grondona, trascendiendo como “legalistas” o “profesionalistas”, frente a los *colorados*, defensores de la participación directa de las fuerzas en la política. En abril de 1963 se produjo el segundo enfrentamiento en el que triunfó el bando *azul*.

tidos conservadores -como el caso de la Federación de Partidos de Centro y la Confederación de Partidos Provinciales-, del Partido Demócrata Cristiano y del Partido Socialista Democrático<sup>8</sup>. Así, su carácter impopular, fruto de la proscripción del peronismo, el apoyo de los derrotados en el enfrentamiento militar y el escaso porcentaje de votantes constituyeron sus debilidades estructurales fundamentales.

El gobierno de Illia fue cuestionado a partir de la asunción, desde distintos frentes y por razones diversas. El peronismo veía llegar a la presidencia a toda una línea partidaria que había victoreado el golpe de 1955 y que había sido cómplice de la Revolución Libertadora, aportando funcionarios civiles. Negada su participación a través de los procesos electorales, lucha política y sindical se fusionarían, para impugnar las medidas de gobierno y organizar el retorno de Perón. Ello no libraba al movimiento, y en especial al sindicalismo, de fuertes luchas intestinas, que derivarían en fractura abierta hacia el final del gobierno radical.

Illia provenía de la corriente sabattinista de la UCR. Por lo tanto, pertenecía a una tradición ideológica yrigoyenista, con componentes nacionalistas en algunos ámbitos especialmente sensibles, entre ellos la política petrolera. Pero en la UCRP convivían también los radicales unionistas, línea partidaria surgida en la década de 1940, conservadora y antiperonista, a la que se consideró heredera del alvearismo, y por lo tanto opositora al sabattinismo. La fractura con los intransigentes, en 1956, los encontró del mismo lado. Así, la fórmula Arturo Illia- Carlos Perette (unionista este último) era una señal de esa alianza compleja entre ambas corrientes. Los unionistas tenían, además, vínculos muy directos con la fracción *colorada* del ejército y ocuparon importantes roles en la presidencia de Illia, como, por ejemplo, el caso del canciller Miguel Ángel Zavala Ortiz y de Félix Elizalde, presidente del Banco Central. Enfrentados al enemigo común desarrollista, unos y otros impulsaron la anulación de los contratos petroleros firmados por Frondizi.

Durante el gobierno de Frondizi, la UCRP se había opuesto a la firma de contratos petroleros e Illia había prometido anularlos. Esta decisión fue efectivizada un mes después de haber asumido. Generó polémica, obligó al Estado a pagar altas indemnizaciones y, por varias razones, se evidenció un estancamiento en la producción petrolera, en una etapa de recuperación económica que incrementaba la demanda. Las presiones externas, y en particular de Estados Unidos, como veremos en el próximo apartado, no se hicieron esperar. La medida se tomó a través de un

<sup>8</sup> Para los resultados de los comicios ver Sánchez, Pedro, 1983 *La presidencia de Illia* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina), p. 9.

decreto que dejaba sin efecto todos los contratos de explotación y explotación de petróleo suscritos por YPF desde el 1 de mayo de 1958 hasta el 12 de octubre de 1963. Luego, se impulsaría una investigación parlamentaria.

#### 4. El gobierno estadounidense frente a la anulación

Existen documentos del Departamento de Estado que dan cuenta del tema petrolero aun antes de la asunción del presidente Illia, intentando identificar quiénes de entre los ministros que lo acompañarían eran los principales promotores de la anulación de los contratos firmados por Frondizi. Zavala Ortíz, Eugenio Blanco y Carlos Alconada Aramburú aparecen nombrados en un Memorandum de Thomas Hughes, Director de la Oficina de Inteligencia (*Bureau of Intelligence and Research*) a Dean Rusk, Secretario de Estado, como “*miembros influyentes del recientemente anunciado gabinete del presidente Illia que parecen haber estado detrás de la promesa de campaña*”<sup>9</sup>.

A Alconada Aramburú se lo señalaba especialmente como un defensor de la “nacionalización absoluta”, recordando que mientras había ocupado su cargo de ministro del Interior durante el gobierno de Aramburu, en 1958, había tenido un altercado en abierta oposición con quien fue ministro de Comercio e Industria, quien consideraba necesario recurrir a la participación del capital privado en el desarrollo petrolero. En contrapartida, al presidente Illia se lo presentaba con una posición más conciliatoria, incluso dispuesto a renegociar los contratos que el gobierno consideraba insatisfactorios. Hughes agrega que posiblemente “*Illia se haya sentido obligado a tener en cuenta los fuertes sentimientos en su partido y en otras organizaciones populares respecto de los contratos petroleros cuando eligió su gabinete*”<sup>10</sup>.

Illia asumió el 12 de octubre de 1963 y, en su discurso inaugural, anunció que “*Los contratos que fueron suscritos a espaldas de la ley y de los intereses económicos del país serán anulados*”<sup>11</sup>. La embajada estadounidense continuó teniendo la citada visión sobre el presidente radical, y en general comprendiendo que el mandatario respondía relativamente a las presiones sobre el tema, en función de sus debilidades políticas. La preocupación del presidente Kennedy se vinculaba especialmente

<sup>9</sup> Memorandum from the Director of the Bureau of Intelligence and Research (Hughes) to Secretary of State Dean Rusk. 11/10/1963, FRUS 1961-1963 Vol XII. Doc. N° 199.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Discurso de asunción de Arturo Illia, 12 de octubre de 1963, disponible en <http://historiaydoctrinadelaucr.wordpress.com/2010/12/14/discurso-de-asuncion-del-dr-arturo-illia-12-de-octubre-de-1963/>



con que la medida podía ser utilizada en el plano interno como argumento para impugnar los planes de la ALPRO en general, porque el Senado estaba debatiendo justamente la Ley de Ayuda, y había intereses contrarios al programa.

El primer enviado estadounidense una vez asumido Illia fue Ralph Dungan. El planteo realizado al presidente argentino fue justamente que evitara tomar medidas que pudieran afectar los planes de la ALPRO o la política de ayuda al exterior de la Casa Blanca, si bien no se habló abiertamente sobre el tema petrolero<sup>12</sup>. En un telegrama redactado por Robert McClintock y enviado al presidente Kennedy y a Averell Harriman (quien se entrevistaría con Illia en carácter de enviado presidencial entre el 8 y el 10 de noviembre), el embajador estadounidense en Buenos Aires relata un encuentro con el presidente argentino, y hace referencia a una carta de Kennedy dirigida a Illia -y que fue entregada por Harriman- intentando que reviera la decisión de anular los contratos con las compañías estadounidenses. A pesar de esa presión, Illia sostuvo su decisión aclarando que, si bien lamentaría que eso provocara un problema respecto de los planes de la ALPRO y de la ayuda económica, no iba a contradecir el mandato popular y que se trataba de una decisión estudiada y deliberada. Sí afirmó “*que las compañías cuyos contratos fueran anulados tendrían la oportunidad de reclamar por medios judiciales ‘una estimación conjunta’ de una indemnización adecuada*”<sup>13</sup>.

La misión encabezada por Harriman fracasó. El enviado se reunió con el canciller Zavala Ortiz, con Illia y con Alconada Aramburú y Eugenio Blanco, ministro de Economía. En todos los casos se le ratificó la decisión de anular los contratos. Evidentemente, para los Estados Unidos la cuestión del petróleo se vinculaba en alguna medida con la supervivencia de la ALPRO, que además se veía amenazada ante la posibilidad de que el Brasil no participara del comité ejecutivo que procuraba impulsarla y que buscara apoyo en los países comunistas<sup>14</sup>.

En la prensa circuló una propuesta de declaración conjunta que el gobierno argentino había preparado, pero que tanto Harriman como el embajador McClintock decidieron no firmar. En dicha propuesta se afirmaba la anulación, pero también la continuidad de las garantías otorgadas a los capitales extranjeros que quisieran concurrir a la explotación petrolera en el marco de lo que la Constitución define<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> “La primera semana de Arturo Illia”, *Primera Plana*, N° 50, 22/10/1963, p. 3

<sup>13</sup> Telegram from the Embassy in Argentina to the Department of State. Buenos Aires, 8/11/1963, FRUS 1961-1963, Vol. XII American Republics, doc. N° 200.

<sup>14</sup> “Algunos interrogantes sobre las relaciones futuras entre la Argentina y Estados Unidos”, *Primera Plana*, N° 53, 12/11/1963, p. 4.

<sup>15</sup> Diario *El Día*, 11/11/1963, tapa, La Plata.

El fracaso de Harriman, y por ende de Kennedy, efectivamente repercutió negativamente en el Congreso estadounidense, donde el senador republicano por Iowa, Bourke Hickenlooper, propuso una enmienda al proyecto de Ley de Ayuda, bautizada con su nombre, que incluía la posibilidad de suspender la misma a aquellos países que nacionalizaran o incautaran propiedades estadounidenses sin compensación. La Ley de Ayuda fue aprobada el 15 de noviembre, con enmienda y con recortes. Ésta es una clara manifestación de las presiones externas, contra la decisión soberana argentina, pero también como advertencia para los demás países latinoamericanos.

El diario *ABC* de Madrid, de orientación franquista y conservadora, publicaba acerca del problema petrolero que Illia se encontraba “entre la espada y la pared”, respecto de quienes insistían con la anulación y quienes se oponían, y que la preocupación de Kennedy no respondía a la defensa de los intereses privados de las compañías petroleras, sino a las consecuencias en el plano interno de sus país, ante el período pre-electorales que se avecinaba<sup>16</sup>.

El presidente de YPF, Facundo Suárez, recibió el día 16 a los representantes de las compañías extranjeras, a los que les pidió que no interrumpieran la producción, y les comunicó que no debían abandonar el país, sino que, a pesar de la anulación, era posible encontrar otras formas de colaboración para seguir explotando el petróleo<sup>17</sup>. Ni su posición ni la de Illia eran contrarias a la participación del capital extranjero. La situación era compleja y la posición sonaba un tanto contradictoria a los oídos del Departamento de Estado.

La presión de los Estados Unidos no terminó con la misión de Harriman. El vicepresidente Carlos Perette, quien sería calificado por el Departamento de Estado como un “*controvertido político, líder de los elementos ultranacionalistas que presionan al presidente argentino para tomar acción inmediata para anular los contratos petroleros*”<sup>18</sup> fue invitado a participar de la “Semana Argentina” en Miami, entre el 17 y el 23 de noviembre, y a encontrarse allí con el presidente Kennedy, el día 18.

Es interesante un documento preparado por Benjamin H. Read, secretario ejecutivo de Rusk, con recomendaciones para que Kennedy utilizara en la reunión a realizarse. El documento caracteriza nuevamente

<sup>16</sup> Massa, Pedro, “La anulación de los contratos petroleros pone a Illia entre la espada y la pared”, *ABC*, 10/11/1963, Madrid.

<sup>17</sup> Castello, Antonio 1986 *La democracia inestable* (Buenos Aires: Ediciones La Bastilla), p. 34.

<sup>18</sup> Paper prepared in the Department of State, Washington, 15/11/1963, FRUS 1961-1963, Vol. XII American Republics, doc. 201.

a Illia como un moderado, que no tiene intención de “*dejar avanzar a las posiciones ultranacionalistas*”. Las recomendaciones de Read reflejaban la preocupación y necesidad de que la Argentina continuara teniendo “*una reputación ejemplar en su comportamiento en los negocios internacionales*”, algo que se había logrado en los últimos años, y que continuara siendo “*un buen ejemplo para otros países que están menos dotados*”. Asimismo, echan luz sobre la existencia de las distintas posiciones en los Estados Unidos, y que la decisión del gobierno argentino repercutía en el plano interno perjudicando los intereses defendidos por el presidente Kennedy. En varias oportunidades se hace referencia al apoyo estadounidense al gobierno de Guido a través de créditos y financiaciones de organismos internacionales y privados. Según Read, el modo más adecuado de presionar sería recordarle a la Argentina toda la “ayuda” otorgada por Estados Unidos durante el año y medio anterior a la asunción de Illia, que no sólo incluía “*más de 290 millones de dólares en préstamos o acuerdos de refinanciación durante ese período*”, sino también el aliento “*al sector privado de los Estados Unidos y a gobiernos extranjeros e instituciones internacionales de crédito para ayudar a la Argentina*”<sup>19</sup>.

El mismo día en que está fechado el informe, y que era aprobada la nueva Ley de Ayuda -el 15 de noviembre de 1963- el gobierno de Illia decretó la anulación de los contratos petroleros con compañías extranjeras. Rápidamente, aparecieron publicadas las repercusiones. El diario *El Día* expresó que el presidente Kennedy había manifestado su preocupación por el sistema de compensación a las empresas que resultasen afectadas, que debían ser equitativas, pero que el país tenía soberanía para adoptar ese tipo de determinaciones<sup>20</sup>. El día siguiente a la anulación, McClintock solicitó con urgencia una reunión con el presidente en la Quinta de Olivos y allí le comunicó que Estados Unidos suspendía toda ayuda económica a la Argentina por el decreto de anulación. Illia le contestó que la decisión era irreversible<sup>21</sup>. La reacción del gobierno estadounidense fue prudente y quedó a la espera de las propuestas de indemnización.

La programada reunión de Perette con Kennedy nunca se realizó. El presidente de los Estados Unidos fue asesinado en Dallas el 22 de noviembre. Antes de partir a ese viaje declaró a la prensa que el gobierno argentino estaba ejerciendo su soberanía económica y que, si se reembolsaba la justa inversión, el asunto estaba terminado<sup>22</sup>. Perette y Zavala Ortiz se reunieron con Rusk, Harriman y Edwin Martin el día 27

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> *El Día*, 15/11/1963, tapa, Madrid.

<sup>21</sup> Castello, Antonio, op. cit., pp. 34-35.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 37.

de noviembre. Allí Rusk planteó que el tema de los contratos podría resolverse, pero preservando la participación de las inversiones privadas en el área petrolera en la Argentina. Perette expresó que la cuestión iba a ser decidida por la justicia argentina, pero que reconocía el punto de vista de Rusk, que las compañías serían indemnizadas y, por lo tanto, que *“las inversiones extranjeras no tenían nada que temer de la Argentina”*<sup>23</sup>.

Luego de la anulación, se conformó una Comisión Parlamentaria de Investigaciones Petroleras para analizar la existencia o no de irregularidades. Participaron de ella 16 diputados y se tomaron declaraciones a 64 testigos, entre los que se destacó Rogelio Frigerio y la ausencia de Frondizi, quien se negó a declarar<sup>24</sup>. Mientras tanto, las empresas actuaron en perjuicio del Estado argentino, ya que, a pesar de la anulación, los contratos tenían vigencia, y siguieron produciendo, pero de forma intensiva, es decir, sin tener en cuenta los desequilibrios en la relación gas-petróleo, con el riesgo de arruinar los pozos en forma total. Ello fue denunciado por Adolfo Silenzi de Stagni, quien junto a Juan Sábato habían sido los encargados de analizar la situación petrolera y redactar los decretos de anulación.

Para junio de 1964, la cuestión seguía sin solucionarse y la posición del Departamento de Estado continuaba siendo la de esperar respuestas. Un informe enviado a la embajada estadounidense en la Argentina, escrito por Thomas Mann, Harriman y Rusk, consideraba que la situación era complicada ante la falta de propuestas de indemnización adecuadas y efectivas, y que la posibilidad de que las propiedades fueran intervenidas en forma provisional o permanente dificultaba aún más el panorama. Por lo tanto, el curso de acción propuesto a McClintock era continuar presionando a Illia, *“pero sin invocar abiertamente la enmienda Hickenlooper”*, y recortar *“silenciosamente las ayudas, incluidos los anuncios militares”*. Lo que surge de los documentos del Departamento de Estado es que tanto a la gestión demócrata como a las empresas petroleras les convenía renegociar los contratos y solucionar la cuestión. El informe afirma: *“Las empresas con las que Mann ha hablado aquí parecen ser plenamente conscientes de las desventajas que les traería aplicar oficialmente la enmienda y rescatan, por el contrario, la importancia de mantener las puertas abiertas y ganar tiempo”*<sup>25</sup>. El pro-

<sup>23</sup> Telegram 526 to Buenos Aires, november 28, Department of State, Central Files, POL 7 ARG, citado en Paper prepared in the Department of State, Washington, 15/11/1963, FRUS 1961-1963, Vol. XII American Republics, doc. N° 201.

<sup>24</sup> Castello, Antonio, op. cit., p. 146.

<sup>25</sup> Telegram from the Department of State to the Embassy in Argentina, Washington, 20/06/1964, FRUS 1964-1968, Vol XXXI, South America and Central America, Mexico, Doc. N° 121.

blema era que, en la Argentina, la propuesta parecía inclinarse más hacia la licitación abierta.

Contratos e ingreso de capital extranjero estaban íntimamente relacionados. Según Washington, Illia fallaba al pretender demostrar que las garantías a las inversiones continuaban intactas, al mismo tiempo que se anulaban los contratos. En el informe citado se afirma: *“Por supuesto, somos conscientes de las presiones políticas sobre Illia y del riesgo de un golpe de estado, independientemente de lo que se haga con el tema del petróleo. Nuestra preocupación se ve acrecentada ante el aparente fracaso del gobierno argentino en asumir la conexión entre la solución de los problemas del petróleo, y la necesidad declarada de aumentar la inversión privada y la ayuda externa financiera y económica”*<sup>26</sup>.

En cuanto a las disputas internas en los Estados Unidos y la dualidad de la política de Illia, otro Memorándum de Mann a Harriman plantea: *“1) el fracaso en la consecución de un acuerdo respecto del problema de los contratos petroleros probablemente coloque a la enmienda Hickenlooper nuevamente en escena cuando el Congreso vuelva a reunirse (...) 2) Argentina necesita una asistencia de largo plazo de los Estados Unidos, así como de Europa y de instituciones internacionales para un Plan de Desarrollo Económico que el gobierno quiere presentar antes del 1º de año próximo. Argentina intentó separar la situación de los contratos petroleros de sus probables requerimientos de asistencia financiera internacional. Obviamente, esto no se puede hacer”*<sup>27</sup>.

En forma paralela al accionar de la comisión parlamentaria que emitiría un resultado de la investigación hacia fines de agosto, el gobierno presentó a través de YPF un borrador de acuerdo extrajudicial para las empresas petroleras. En la elaboración de la propuesta -apoyada por el vicepresidente Perette- habían participado Silenzi de Stagni y Sábato, defensores de una posición nacionalista. Su contenido era bastante más radical que la posición de Suárez y del propio Illia, a quienes les interesaba especialmente que las empresas permanecieran en el país. El preacuerdo incluía que las empresas debían renunciar a solicitar la aplicación de las cláusulas del contrato anulado; cesar de inmediato sus actividades; que YPF se haría cargo de las áreas, materiales, instalaciones fijas y herramientas; considerar parte de la indemnización por el capital invertido los pagos ya efectuados. Se les solicitaba, además, que se imputaran a su favor los impuestos que el Estado

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> Action Memorandum from the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Mann) to Acting Secretary of State (Harriman), Washington, 25/11/1964, FRUS, 1964-1968, Vol. XXXI, South America and Central America, Mexico, Doc. N° 122.

había pagado por cuenta de las compañías. La propuesta, cuya respuesta debía ser formulada antes del 28 de agosto, fue rechazada por las compañías. El ingeniero Álvaro Alsogaray, exministro de economía de Frondizi y fiel exponente del liberalismo ortodoxo, consideró que se trataba de un “*grosero, agresivo y deliberado expediente para hacer fracasar cualquier posible solución*”, y que estaba “*inspirado por elementos comunizantes que actúan en la secretaría de Energía*”<sup>28</sup>.

Efectivamente, para finales de agosto, la comisión logró fundar graves sospechas. Quedaron probados los delitos referidos a la concertación con las petroleras al margen de los procedimientos legales (licitación, publicidad de los actos, remisión al Congreso de los textos, etc.) en el caso de cuatro de los contratos cuestionados. El día 31, emitió un comunicado en el que se decretaba la nulidad de los contratos petroleros, la negativa a la renegociación, la constitución de comisiones mixtas (YPF y contratistas) para resolver las diferencias por las sumas adeudadas y el llamado a nuevas licitaciones<sup>29</sup>.

De acuerdo con el dictamen de la comisión, YPF debía asumir todas las tareas que regían los contratos de petróleo, haciéndose cargo de maquinaria y equipos, con el compromiso de reintegrar los montos de gastos reales efectuados por las empresas en el desarrollo y explotación de las áreas en un plazo de 180 días. En síntesis, el gobierno anuló los contratos, pero les permitió a las empresas seguir operando hasta que se saldaran las obligaciones financieras. El punto más álgido y complejo era que las empresas debían reconocer como parte del reintegro todos los importes entregados por YPF, por las explotaciones irracionales que se hubieran producido, y por otros perjuicios económicos. Así, algunas negociaciones se cerraron, como el caso de la empresa *Tenesse*, y otras continuaron discutiendo las condiciones del decreto de nulidad (*Trasworld Cadipsa*, *Union Oil Astra*, *Cities Service -ex Banca Loeb-* y *Marathon -ex Ohio y Continental-*)<sup>30</sup>. Por lo tanto, las tratativas fueron largas. En 1965, el ministro de Economía Juan Carlos Pugliese fue el encargado de retomarlas, logrando acordar con *Union Oil*, *Shell* y *Trasworld Cadipsa*. Otros casos quedaron pendientes.

El Departamento de Estado no sólo se mostró contrario a la política petrolera del gobierno radical, sino también al alejamiento del FMI y a sus propuestas de política económica. Justamente, en 1965, el Fondo condicionó su apoyo a la refinanciación de la deuda a la solución de las

<sup>28</sup> “El verdadero fin de la Guerra”, *Primera Plana* N° 95, 01/09/1964, p. 10.

<sup>29</sup> “Conócese el acuerdo ofrecido a las compañías de petróleo”, *La Nación*, 29/08/1964, p. 3.

<sup>30</sup> “Actitud oficial en el caso petrolero. La comisión especial adoptó decisiones ante las respuestas de las empresas ex contratistas”, *La Nación*, 01/09/1964, pp. 1 y 16.

controversias con las empresas petroleras extranjeras. La distancia respecto de las políticas liberales recomendadas por el organismo internacional había sido planteada ya en la plataforma electoral con la que Illia llegó al poder. Entre octubre de 1963 y junio de 1966, la Argentina no firmó acuerdos contingentes con el FMI ni renovó asistencia técnica con el Banco Mundial. En el mes de marzo de 1965 se produjo una visita de autoridades del Fondo a Buenos Aires para realizar un informe sobre la política económica y evaluar la refinanciación de la deuda y/o las posibilidades de un nuevo crédito. El organismo cuestionó no solamente la anulación de los contratos petroleros, sino también la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, que permitía a éste asistir al Tesoro, y objetó el rol de la banca pública<sup>31</sup>. El gobierno de Illia necesitaba refinanciar sus deudas con el organismo y con el Club de París. El semanario *Primera Plana*, promotor de las relaciones con los Estados Unidos y con el Fondo, consideraba que el único camino para solucionar ambas cuestiones era lograr la aprobación de un nuevo crédito *stand by*, al estilo del que había conseguido el gobierno de facto en el Brasil (Goulart había sido despuesto, en 1964, por Castello Branco, iniciando dos décadas de dictadura en el país vecino). Por lo tanto, el Ejecutivo debería hacer ajustes en la política económica<sup>32</sup>. Los técnicos integrantes de la misión se retiraron los primeros días del mes de abril y había quedado descartada la posibilidad de la firma de un acuerdo de contingencia. A ello le siguió el viaje de Elizalde, presidente del Banco Central, a Washington, pero tampoco hubo acuerdo<sup>33</sup>.

Sin embargo, durante los meses transcurridos hasta junio de 1965, se produjeron virajes en la política económica que se vinculaban con las exigencias de las refinanciaciones. En el caso de los contratos petroleros anulados, avanzar en la negociación de las indemnizaciones era condición necesaria. También lo eran la reducción presupuestaria, la devaluación y la entrega y presentación del Plan de Desarrollo. Varios documentos muestran la preocupación por la inestabilidad política de Illia, el devenir de la economía -más allá del tema del petróleo- y las amenazas de golpe militar.

## **5. La resistencia interna a la anulación de los contratos petroleros**

Durante la presidencia de Frondizi, y a partir de la instalación del capital extranjero en nuevas condiciones de privilegio y su predominio en

<sup>31</sup> Brenta, Noemí 2006 *Argentina Atrapada. Historia de las relaciones con el FMI 1956-2006* (Buenos Aires: Ediciones Cooperativas), p. 361.

<sup>32</sup> "El stand by no es un bicho", *Primera Plana*, 02/03/1965 N° 121, pp. 50-52.

<sup>33</sup> "La zorra y el stand by", *Primera Plana*, 20/04/1965, N° 128, p. 6.

áreas estratégicas de la industria, éste redefinió las relaciones económicas y sociales de los distintos sectores económicos. La anulación de los contratos petroleros atentaba contra la hegemonía de ese sector de capital monopolístico extranjero y sus socios locales. Los desarrollistas y sus aliados, los *azules*, se mostraron, por lo tanto, en contra de la decisión presidencial. No sólo en función de los perjuicios concretos para las empresas extranjeras afectadas -en su mayoría estadounidenses- sino en función de que la medida era un escollo en la relación bilateral con la potencia del norte, proveedora de insumos industriales necesarios, capitales y armamentos.

Por otra parte, los tradicionales sectores liberales de la clase dominante local, nucleados en la Sociedad Rural Argentina (SRA) y la Unión Industrial Argentina (UIA), también se opusieron a la medida, en consonancia con su histórica defensa de la profundización de los vínculos con las potencias extranjeras en nombre de la libre empresa y, por lo tanto, opositores a toda política de carácter nacional que pudiera asemejarse a las de uno de sus principales enemigos: el peronismo.

En concreto, la anulación de los contratos petroleros fue condenada tanto por sectores económicos liberales como por los desarrollistas. El ex presidente Frondizi, ante la adopción de la medida, se expresó en un comunicado afirmando que se estaba quebrando la continuidad jurídica del Estado y que *“la violación de estos compromisos deteriora el sentido de responsabilidad nacional ante propios y extraños y despierta recelos que conducen al inexorable aislamiento, pérdida de fama, crédito y prestigio”*<sup>34</sup>.

Las notas editoriales del diario *Clarín* son útiles para observar las posiciones desarrollistas. En el mes de noviembre, el periódico expresó abiertamente su oposición en las columnas de Roberto Noble, en las que el principal argumento utilizado era la preocupación por el abastecimiento petrolero. En uno de sus artículos, el director del diario señalaba que entre 1958 y 1962 YPF había recibido *“un impulso capitalizador que no había logrado en cincuenta años”*, y se había logrado la creación de un *“verdadero emporio petrolero, enlazando con oleoductos y gasoductos, yacimientos, destilerías, refinerías, etc.”*. Afirmaba que la anulación era “injusta”, que iba “contra las leyes”, que atentaba contra el autoabastecimiento y generaba obligación de pagar una indemnización<sup>35</sup>.

El semanario *Primera Plana*, de orientación neodesarrollista y reflejo de los intereses del sector *azul*, también mostró su descontento en el

<sup>34</sup> *El Día*, 17/11/1963, tapa.

<sup>35</sup> Reproducido en Massa, Pedro, “La anulación de los contratos petroleros pone a Illia entre la espada y la pared”, *ABC*, 10/11/1963, p. 84.



mismo sentido, pero haciendo especial referencia a las posibles repercusiones en los Estados Unidos. En una de las columnas estables de la revista, Julio Gottheil afirmó, sumándose a los anteriores argumentos, pero especialmente preocupado con la relación con el mundo, que *“el modo en que queden o no afectadas nuestras relaciones con el exterior será importante para determinar que sigamos o no recibiendo capitales extranjeros que vienen a promover actividades necesarias para nuestra economía y que nuestros acreedores internacionales renueven o extiendan o no los plazos de nuestras deudas”*<sup>36</sup>. Aquí aparecen claramente vinculadas la cuestión petrolera con el financiamiento y con las posibilidades de negociación con el FMI.

Máximo referente local del liberalismo ortodoxo, Alsogaray, unos días antes de que Illia hiciera efectiva su propuesta de campaña, dirigió una carta al primer mandatario que circuló públicamente. Allí confesaba haber recogido en su viaje por Europa y Estados Unidos ciertas “impresiones” en importantes círculos, que lo llevaban a la conclusión de que *“Si los contratos de petróleo y acuerdos de garantía que el país ha estipulado libremente se transforman en tema político (...) la Argentina pasará lisa y llanamente a un segundo plano en la consideración de los organismos internacionales responsables y de los inversores”*<sup>37</sup>. En una línea amenazante de tono similar se expresó su asesor Enrique Figueroa: *“La nulidad de los contratos petroleros, dispuesta por un acto de gobierno, tendrá implicancias políticas internas e internacionales”*<sup>38</sup>. Figueroa asesoraba a ACIEL (Acción Coordinadora de Instituciones Empresarias Libres), institución que dependía de la UIA.

Una de las fuentes que se pueden utilizar para estudiar la posición de los sectores liberales de las clases dirigentes en la Argentina en la década de 1960 es el semanario *Análisis*, en circulación entre 1961 y 1972, que fue dirigido por Fernando Morduchowicz. Durante su primera etapa (hasta 1968), se orientó casi exclusivamente a un público empresarial y vinculado con los negocios. Uno de sus principales columnistas fue Julio César Cueto Rúa, abogado y militante político conservador. En su *staff* figuraban, entre otros, Adalbert Krieger Vasena -ministro de Hacienda de la autodenominada Revolución Libertadora-, Eustaquio Méndez Delfino -ministro de Hacienda de José María Guido y expresidente de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, entre 1956 y 1960-. El semanario fue un claro ejemplo de formulaciones ideológicas liberales y eficientistas, y en sus páginas se evidenció, hasta la asunción de Illia,

<sup>36</sup> Gottheil, Julio, “Los contratos petroleros”, *Primera Plana*, N° 52, 05/11/1963, p. 50.

<sup>37</sup> *La Prensa*, 06/11/1963.

<sup>38</sup> “Analizanse todavía detalles de los contratos petroleros”, apartado “Una opinión”, *La Nación*, 13/11/1963, p. 14.

la intención de influir en las decisiones políticas. Luego, ante el fracaso de esa estrategia, desplegó una clara oposición a las medidas económicas que reforzaron el control del Estado sobre el mercado. Aun antes de que la anulación de los contratos se hiciera efectiva, la revista sostuvo que la medida anunciada tendría importantes implicancias, especialmente por su carácter disuasorio respecto de la participación de las empresas internacionales en la economía argentina y porque implicaba un avance estatista y un posible distanciamiento del FMI<sup>39</sup>. Al impugnar con supuestos argumentos técnicos la medida adoptada, *Análisis* fue más allá en su crítica, apuntando contra el carácter deficiente de YPF y la falta de orientación de la política económica del gobierno<sup>40</sup>.

Esta oposición inicial no hizo sino incrementarse, al tiempo que se fueron conociendo otras medidas económicas sensibles adoptadas por el Gobierno. Tras el debate sobre el petróleo, Illia avanzó con la Ley de Medicamentos (conocida como Ley Oñativia por quien fue su impulsor), que ingresó en el parlamento el 15 de enero de 1964. Se congelaron los precios de los medicamentos y se les dio un plazo de seis meses a los laboratorios para que presentaran una declaración de costos y calidad. Las empresas se negaron y comenzaron a publicar solicitadas en contra de esta medida. Esa política afectó directamente a uno de los monopolios internacionales que se habían instalado en el país en el período anterior, en condiciones de absoluto privilegio. La cuestión llegó a tener trascendencia mundial ya que, según el expresidente Illia, en oportunidad de las negociaciones para refinanciar la deuda con el Club de París, Suiza se negó a acordar mientras perdurara el congelamiento de precios a los medicamentos. El Gobierno acordó con los restantes miembros del Club y mantuvo su política hasta su caída<sup>41</sup>.

Ese mismo mes envió al parlamento un proyecto de Ley de Abastecimiento para controlar el aumento del costo de vida. Esto fue interpretado por las corporaciones, principalmente por la UIA, como una intrusión del Estado en el mecanismo de precios<sup>42</sup>. En abril de 1964, el Gobierno estableció un sistema cambiario de ajustes periódicos, obligó a los exportadores a liquidar las divisas en un período corto y se restringió el crédito del Banco Central para las importaciones, priorizándose únicamente las ramas de la industria incluidas en el plan de desarrollo. Tanto el FMI (en un primer momento) como las corporaciones exportadoras se opusieron a estas medidas. También en ese mismo mes se

<sup>39</sup> *Análisis*, N° 132, 09/09/1963, p. 7.

<sup>40</sup> *Análisis*, N° 138, 12/10/1963 y N° 139, 20/10/1963, pp. 6 y 8.

<sup>41</sup> Castello, Antonio, op. cit., p. 60.

<sup>42</sup> Para cotejar la posición de la UIA respecto de los mecanismos formativos de precios, ver "Objetivos de política económica", Departamento de economía y política industrial, UIA, marzo de 1966, pp. 13-15.

expuso en el Congreso Nacional el proyecto del Ejecutivo sobre la reglamentación del Salario Mínimo, Vital y Móvil. La UIA y la SRA se opusieron fervientemente, considerándolo inflacionario. Todos estos elementos fueron construyendo el núcleo central de razones para que estas corporaciones apoyaran y promovieran el golpe de estado contra Illia, en clara búsqueda de torcer el rumbo de la economía, tenuemente reformista e intervencionista.

El 15 de junio de 1965, Aramburu declaraba en el diario *La Prensa* que la inquietud en aumento podía derivar en un golpe de estado, y puntualizaba cuatro causas: la infiltración comunista en los sindicatos, la anulación de los contratos petroleros, el crecimiento del peronismo y la negativa a la participación en la fuerza militar interamericana que intervino en República Dominicana tras la invasión estadounidense. Su propuesta era, entonces, la conformación de un gabinete de coalición para dar al gobierno "representación nacional". Las declaraciones fueron reproducidas la semana siguiente para *United Press International*, donde tuvieron aún más repercusión<sup>43</sup>.

En ese mismo año, en el Memorial de ACIEL figura una fuerte crítica y exigencia respecto de la política del gobierno, en la que se incluye el tema del capital extranjero y de los contratos petroleros, entre otras medidas: "(...) *las 1.417 entidades empresarias presentes en esta asamblea han resuelto, unánimemente, dirigirse a Vuestra Excelencia reclamando el urgente cambio de la conducción económica oficial (...). La agudización del gigantesco déficit fiscal; la ley de Abastecimiento; el establecimiento del "estado de emergencia económica"; la congelación y fijación de precios máximos; la sanción del anacrónico sistema sobre salario mínimo, vital y móvil; la implantación casi total del control de cambios; la política desequilibrante de remuneraciones en el sector público que arrastró al sector privado a la misma conducta; la reapertura de talleres y ramales ferroviarias antieconómicos; la anulación unilateral de los contratos petroleros; la reestatización de empresas privadas; la reforma del artículo 49 de la Carta Orgánica del Banco Central; el aumento de los impuestos; la eliminación de los alicientes tributarios al incremento de la capacidad productiva; la comercialización estatal inoportuna y deficitaria de una parte de las cosechas; la exigencia de depósitos previos de importación, son todos ejemplos elocuentes de una conducción económica desacertada que presenta las características a que acabamos de referirnos*"<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> La segunda clase del general Aramburu", *Primera Plana* N° 141, 20/7/1965, p. 15.

<sup>44</sup> ACIEL, *Memorial de los empresarios libres*, 04/02/1965, *La Prensa*, 05/02/1965. Citado por Altamirano, Carlos 2001 *Bajo el signo de las masas (1943-1973)* (Buenos Aires: Ariel), p. 312.

Para referirse a la cuestión petrolera y a las diferencias entre las corporaciones empresarias y el gobierno, Mariano Montemayor, destacado columnista golpista de la Revista *Confirmado*, realizaba un balance del año 1965, referido a la posición del presidente Illia: “*anuló por decreto los contratos de petróleo, y en el más absoluto secreto entregó decenas de millones de dólares de indemnización a las compañías, mientras el país se apresta a pagar más de cien millones de dólares por año comprando combustible; leyó y tiró al canasto de papeles notas de protesta de la C.G.E., de la C.G.T., de ACIEL, de la Sociedad Rural (...)*”<sup>45</sup>.

Menos de un año después, con una orientación similar, el *Economic Survey*<sup>46</sup>, ante la llegada de Onganía al poder, demandaría una nueva ley de hidrocarburos, que contemplara concesiones directas y totales que comprendieran el derecho a refinar crudos y comercializar productos en libre competencia (terminando así con el rol central que tenía YPF), como método idóneo para lograr la participación del capital privado local y extranjero en la explotación de petróleo<sup>47</sup>.

## 6. Conclusiones

El golpe de estado de 1966, comandado por el general Pistarini, llevó al poder al heterogéneo núcleo de los *azules*, coronando a Onganía como nuevo presidente de facto. Fue victoreado con las corporaciones económicas predominantes que se habían opuesto a las políticas de control de cambios; el salario mínimo, vital y móvil; los controles de precios; la ley de medicamentos y congelamiento de tarifas y las prórrogas en los contratos de arrendamiento.

La política petrolera y la relación con el FMI, impugnadas durante la presidencia de Illia porque “entorpecían” las relaciones con Estados Unidos, fueron objeto de ataque por parte de los sectores vinculados con la industria nucleados en la UIA (y por lo tanto en ACIEL), es decir las franjas más poderosas y transnacionalizadas de la burguesía industrial.

Respecto del FMI, el gobierno de Illia necesitaba acordar con el organismo financiero internacional para obtener una refinanciación, pero no bajo cualquier condición. Eso lo colocaba, al igual que en el caso petro-

<sup>45</sup> Montemayor, Mariano, “El triunfo del presidente”, *Confirmado*, N° 30, 25/11/1965, p. 5.

<sup>46</sup> El *Economic Survey* era una revista semanal de actualidad económica, de tendencia liberal, dirigida por Rodolfo Katz, un periodista especializado en economía agraria.

<sup>47</sup> Selser, Gregorio 1986 *El onganiano: la llamaban revolución argentina*, Tomo II (Buenos Aires: Hyspamérica), p. 173.

lero, en una situación de tensión: por un lado, afirmar la defensa de la autonomía en términos de toma de decisiones, y por otro, requerir la afluencia o la continuidad de las inversiones o préstamos y concretar las negociaciones con los acreedores. Finalmente, el gobierno obtuvo un giro del Fondo, pero sin acuerdo contingente, y logró negociar la deuda con el Club de París, en junio de 1965<sup>48</sup>.

Si bien las razones para el golpe fueron diversas y los sectores que contribuyeron a él heterogéneos (desde intransigentes, liberales conservadores, militares e industriales desarrollistas, sectores asociados al capital extranjero, fracciones conciliatorias del sindicalismo peronista), en cuanto a lo que nos convoca en este artículo, el viraje experimentado a partir de la llegada de Onganía al poder en la relación bilateral con los Estados Unidos, y en particular con el caso petrolero, da cuenta de que efectivamente el tema de los contratos fue un conflicto que recorrió toda la presidencia de Illia y que la cuestión fue utilizada por los sectores dominantes y sus corporaciones, así como por las Fuerzas Armadas, como un elemento para impulsar un clima destituyente en constante agudización.

Factores internos y externos contribuyeron a crear este clima golpista en los últimos años del Gobierno. Además del tema vinculado con los contratos petroleros, Illia tuvo diversos cortocircuitos con las clases dominantes que pergeñaron su derrocamiento y con la Casa Blanca. Los mayores conflictos con Washington derivaron de decisiones de política exterior del gobierno radical. La cancillería argentina, por ejemplo, había logrado en 1965 la votación en la ONU de la resolución 2065, que instaba a Londres y Buenos Aires a reiniciar en forma inmediata las negociaciones por la soberanía de las Islas Malvinas. Para la histórica alianza entre Gran Bretaña y Estados Unidos, esto podía significar un problema. Además, durante el mandato de Illia se diversificaron los vínculos comerciales externos (China se transformó en un destino importante de las exportaciones argentinas), proceso que limitaba la capacidad de presión de Washington. En toda la década de 1960, la Argentina tuvo una balanza comercial negativa con Estados Unidos, lo que llevó a distintos gobiernos a reclamar contra el proteccionismo no arancelario del país del norte, que limitaba las exportaciones argentinas de bienes agropecuarios (las quejas por las barreras fitosanitarias contra las carnes argentinas fueron una constante durante todo ese período).

El principal foco de tensión bilateral fue por Santo Domingo. En ese episodio de intervención unilateral directa de los Estados Unidos en el Caribe, el canciller argentino Zavala Ortiz apoyó la iniciativa de crear

<sup>48</sup> Brenta, Noemí, op. cit, p. 361.

una fuerza multilateral de paz, desconociendo la tradicional adscripción de su partido al principio de no intervención, pero finalmente, el país nunca envió tropas a dicha fuerza. A pesar de las fuertes presiones del Departamento de Estado y de las FFAA argentinas, el gobierno de Illia mantuvo la decisión de no participar en la intervención. Las cúpulas militares adherentes a la *Doctrina de Seguridad Nacional* impulsada por Washington harían pagar un precio muy caro a Illia por esta decisión. Onganía, comandante del ejército y máximo referente de los *azules*, abandonó su cargo en noviembre de 1965 y empezó a construir las condiciones para el golpe de Estado, que se concretaría exitosamente pocos meses más tarde. Los medios de prensa vinculados con este sector, como la influyente revista *Primera Plana*, iniciaron una campaña de constantes ataques contra Illia por esta decisión. Acusaban al gobierno, además, de ser ineficaz para combatir la infiltración comunista y el ascenso del peronismo<sup>49</sup>.

La política exterior de Illia, y en particular su relativa autonomía respecto de Estados Unidos, fueron una de las causas del golpe de estado de junio de 1966, claramente inspirado en la *Doctrina de Seguridad Nacional* y encabezado por un general que, a los ojos de la CIA y según prueban documentos desclasificados, era considerado un buen amigo de Estados Unidos<sup>50</sup>. Incluso con una política vacilante y ambigua en relación con el conflicto de Santo Domingo, la suerte de Illia había sido la misma que la de Goulart dos años antes.

Tal como lo expresaba el periodista Gregorio Selser, "*los motivos para desear el golpe contra Illia son distintos entre los fabricantes de productos medicinales a quienes el gobierno ha congelado los precios de venta, entre los frigoríficos a quienes Illia desgravó el 6 por ciento en lugar del 12 por ciento que ellos requerían, entre las empresas de préstamos usurarios para quienes las cooperativas de crédito eran una peste que había que extirpar, (...) entre las empresas -cuándo no- petroleras que siguen soñando con la definitiva liquidación de YPF (...)*"<sup>51</sup>. A ello habría que agregar las cuestiones vinculadas con el escenario internacional y la compleja relación con el FMI.

A poco de la asunción de Onganía, Álvaro Alsogaray afirmó contun-

<sup>49</sup> Ver Míguez, María Cecilia 2012 "Illia y Santo Domingo: de las columnas de Primera Plana al golpe de estado", *Revista CICLOS en la Historia, la Economía y la Sociedad*, Año XXI, Volumen, XX, Número 39-40, pp. 163 y ss.

<sup>50</sup> Véanse Rapoport, Mario y Laufer, Rubén 2000 *Estados Unidos ante el Brasil y la Argentina. Los golpes militares de la década de 1960* (Buenos Aires: Economizarte); Moniz Bandeira, Luiz Alberto 2004 *Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur* (Buenos Aires: Norma).

<sup>51</sup> Selser, Gregorio, op. cit, Tomo I, pp. 23-24.

dentamente, durante una visita a Londres, que el nuevo régimen iba a terminar con el monopolio estatal del petróleo y reclamó la adhesión del capital foráneo<sup>52</sup>. Lo cierto es que, en primer lugar, el 28 de diciembre de 1966 fue anunciada una “carta de intención” que preveía un pago de casi 56 millones de dólares a la *Pan American Oil* y de 15 millones a la *Cities Service* (Banca *Loeb*), por petróleo no pagado y en contrapartida de la devolución de las áreas. YPF se comprometía, además, a comprar todo el petróleo producido en lo sucesivo, y a efectuar el 60% del pago en divisas<sup>53</sup>. En segundo lugar, comenzó a discutirse la nueva Ley de Hidrocarburos. Ambas cuestiones venían siendo reclamadas por Estados Unidos, y por sus aliados locales, durante toda la gestión de Illia.

Se decretó la liberalización de los precios congelados de los medicamentos, y respecto del FMI, a partir de la gestión del ministro de Economía Krieger Vasena, integrante del directorio de importantes empresas nacionales y extranjeras, la Argentina volvió a firmar dos acuerdos *stand by*, comprometiéndose a un plan de estabilización que limitó el déficit fiscal y puso un piso para las reservas internacionales. En cuanto a las relaciones internacionales, se abrió un período caracterizado por un acercamiento a Estados Unidos, particularmente en el ámbito económico.

La nueva ley de Hidrocarburos, que se sancionó en junio de 1967, fue una prenda entregada en la negociación oficial con el FMI, e implicó que se liquidara el monopolio estatal de la distribución del gas licuado producido internamente y del importado, dando lugar a un nuevo y enorme negocio para las empresas petroleras extranjeras. Se cerraba, así, un proceso en el que se había intentado limitar, aunque fuera débilmente, el poder del gran capital trasnacional y sus aliados locales.

---

<sup>52</sup> Selser, Gregorio, op. cit, Tomo II, p. 240.

<sup>53</sup> Selser, Gregorio, op. cit, Tomo II, p. 174.

## Bibliografía

- Altamirano, Carlos (2001), *Bajo el signo de las masas (1943-1973)* (Buenos Aires, Ariel).
- Brenta, Noemí (2006), *Argentina atrapada. Historia de las relaciones con el FMI 1956-2006* (Buenos Aires, Ediciones Cooperativas).
- Castello, Antonio (1986), *La democracia inestable (1962-1966)* (Buenos Aires, Ediciones La Bastilla).
- Escudé, Carlos y Cisneros, Andrés (2000) [1998], *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina* (Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano).

- Fronzizi, Arturo (1954), *Petróleo y política* (Buenos Aires, Raigal).
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas (1998), *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas* (Buenos Aires, Ariel).
- Lanús, Juan A. (2000) [1984], *De Chapultepec al Beagle, política exterior argentina, 1945-1980* (Buenos Aires, Emecé).
- Mazzei, Daniel Horacio (1997), "Primera Plana, modernización y golpismo en los sesenta", **Realidad Económica** N° 148, mayo-junio (Buenos Aires, IADE). Este artículo obtuvo el primer premio del primer concurso "Historia de revistas argentinas", organizado por la Asociación Argentina de Editores de Revistas en 1993.
- McPherson, Alan (2003), *Yankee No! Anti-Americanism in U.S.-Latin American relations* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press).
- Míguez, María Cecilia (2011), "La relación entre la política económica interna y la política exterior durante el proyecto desarrollista argentino (1958-1962)", *Revista Contemporánea*, N° 2, octubre (Montevideo).
- Míguez, María Cecilia (2012), "Illia y Santo Domingo, de las columnas de Primera Plana al golpe de estado", *Revista CICLOS en la Historia, la Economía y la Sociedad*, Año XXI, Volumen, XX, N° 39-40.
- Míguez, María Cecilia (2012), "La Doctrina de Seguridad Nacional y la legitimación del golpe de estado de 1966", Ponencia presentada en las III Jornadas de Relaciones Internacionales, FLACSO, Buenos Aires.
- Moniz Bandeira, Luiz Alberto (2004), *Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur* (Buenos Aires, Norma).
- Morgenfeld, Leandro (2012), "Desarrollismo, Alianza para el Progreso y Revolución Cubana. Fronzizi, Kennedy y el Che en Punta del Este (1961-1962)", *Revista CICLOS en la Historia, la Economía y la Sociedad*, Año XXI, Volumen, XX, N° 39-40, pp. 133-163.
- Piñeiro, Elena T. (2002), "Medios de comunicación y representación política, el caso Primera Plana (1962-1966)", *Revista Temas de Historia Argentina y Americana*, N° 1, Departamento. de Historia, Facultad de Filosofía y Letras, (Buenos Aires, UCA).
- Rabe, Stephen G. (2012), *The Killing Zone. The United States Wages Cold War in Latin America* (New York, Oxford University Press).
- Rapoport, Mario (2006), *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)* (Buenos Aires, Ariel).
- Rapoport, Mario y Laufer, Rubén (2000), *Estados Unidos ante el Brasil y la Argentina. Los golpes militares de la década de 1960* (Buenos Aires, Economizarte).
- Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio (2005), *Política Exterior Argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001)* (Buenos Aires, Capital Intelectual).
- Rouquié, Alain (1994), *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, Tomo II (1943-1973) (Buenos Aires, Emecé).



- 
- Sanchez, Pedro (1983), *La presidencia de Illia* (Buenos Aires, Centro Editor de América Latina).
- Selser, Gregorio (1986), *El onganato, la llamaban revolución argentina* (Buenos Aires, Hyspamérica).
- Scenna, Miguel Ángel (1970), *¿Cómo fueron las relaciones argentino-norteamericanas?* (Buenos Aires, Plus Ultra).
- Sheinin, David (2006), *Argentina and the United States. An alliance contained* (Estados Unidos, University of Georgia).
- Taffet, Jeffrey F. (2007), *Foreign Aid as Foreign Policy, the Alliance for Progress in Latin America* (New York, Routledge).
- Taroncher, Miguel Angel (2009), *La caída de Illia. La trama oculta del poder mediático* (Buenos Aires, Capítulo 2).
- Tcach, César y Rodríguez, Celso (2006), *Arturo Illia, un sueño breve: el rol del peronismo y de los Estados Unidos en el golpe militar de 1966* (Buenos Aires, Edhasa).
- Tulchin, Joseph A. (1990), *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza* (Buenos Aires, Planeta).