

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

Trabajo Final de Maestría en Estudios Internacionales

Relaciones bilaterales asimétricas. Estudio de caso: Las relaciones entre Argentina y Alemania (1983-2015)

Alumno: Nelson Ruben Aguilera

Tutor: Roberto Russell

Julio de 2016

Introducción

La teoría de la asimetría de Womack (2003a, 2003b, 2006, 2007, 2016) se encuentra formulada como un programa de investigación en cuya estructura se pueden distinguir tres partes: los supuestos principales, que conforman el núcleo duro del análisis; las hipótesis auxiliares, que representan el anillo protector de la teoría; y la maquinaria heurística, que consiste en el conjunto de técnicas para la solución y asimilación de las anomalías. A priori, es preciso señalar que dicha teoría reconoce que su ámbito de aplicación primario ocurre en las relaciones establecidas a nivel regional entre una potencia y sus vecinos, especialmente en el ámbito de la seguridad y la defensa. De esta manera, la teoría ofrece un marco conceptual propicio para analizar cuestiones ligadas al liderazgo regional, las crisis regionales y los efectos de triangulación con las grandes potencias globales. Todas ellas son articuladas mediante el despliegue de una serie de hipótesis auxiliares sobre el problema de la asimetría en las relaciones internacionales. Nuestra tesis, empero, consiste en señalar que la teoría de la asimetría puede expandir su alcance analítico hacia las relaciones bilaterales que no reconocen una influencia determinante de los temas de seguridad y defensa si, a partir del núcleo duro de los supuestos, se introduce una nueva hipótesis auxiliar al cuerpo principal de la teoría.

Supuestos principales

En la teoría de la asimetría de Womack se parte del supuesto de que las relaciones bilaterales son las unidades constitutivas de las relaciones internacionales, pero reconociendo que la mayoría de dichas relaciones se entablan entre países con capacidades considerablemente diferentes, produciendo grandes disparidades de poder. En estas relaciones bilaterales asimétricas, son los lados más pequeños los que más se exponen a las interacciones. Precisamente, otro supuesto de la teoría de Womack tiene que ver con que, aun en el caso de que una relación bilateral asimétrica genere interacciones beneficiosas o perjudiciales para ambas partes, siempre es el lado menor el que siente en mayor proporción el impacto de la interacción. Por esta razón, la relación genera una diferencia en la atención relativa, en la medida que la disparidad de poder entre ambos siempre determina una diferencia en el interés relativo hacia el otro país.

No obstante, si bien la relación asimétrica implica necesariamente una diferencia de atención relativa entre el lado mayor y el menor, ello no significa que el lado menor comprenda mejor la relación que el mayor. En realidad, las diferencias en interés y atención generan una diferencia de perspectiva entre ambos actores, debido a que cada lado interpreta la relación de acuerdo con el grado de exposición hacia la misma. Con respecto a la relación Argentina-Alemania, es preciso resaltar la siguiente comparación:

2014	R.F. de Alemania	Argentina	Arg. % Ale.
Población	80.970.000	42.980.000	53,08 %
PBI	3.868.291.231.824	537.659.972.702	13,89 %

PBI per cápita	47.773,9	12.509,5	26,18 %
Gasto militar	46.103.000	4.979.000	10,79 %
Gasto militar como % del PBI	1,2	0,9	

Fuente: Banco Mundial, SIPRI: US\$ a precios actuales

De acuerdo a la comparación y siguiendo la teoría asimétrica, es evidente que la relación bilateral es proporcionalmente más importante para Argentina. En tanto ambos países se encuentren frente a una incertidumbre similar en la relación, tal situación será más importante para Argentina que para Alemania, teniendo en cuenta que Argentina representa una porción del mundo más pequeña del mundo (en términos de poder) de Alemania que a la inversa. A su vez, dado que las diferencias de intereses son un desprendimiento lógico de la situación de asimetría, la relación bilateral produce perspectivas diferentes para ambos lados.

En consecuencia, la relación Argentina-Alemania funciona en realidad como dos sub-relaciones: Alemania \rightarrow Argentina, y Argentina \rightarrow Alemania. Cada país se interesa en saber cómo la relación lo afecta individualmente, y –a causa de la asimetría- cada lado es afectado de forma diferente.

Hipótesis auxiliares

La teoría de la asimetría estipula que el hecho sustancial de la disparidad conduce a una serie de escenarios plausibles. En primer lugar, las diferencias de perspectivas generan diferencias de percepción. Dado que el lado mayor tiene otros intereses y preocupaciones de igual o mayor significación, tenderá a prestar menos atención al lado menor, o en coyunturas de crisis, lo asociará con los grandes asuntos regionales o globales. En contraposición, el lado más pequeño considerará que el lado mayor representa una amenaza por su mayor tamaño, y aunque el país más grande en realidad no se encuentre amenazando al lado menor, este último se sentirá amenazado por la relación debido a la brecha de poder existente entre ambos. Por lo tanto, el lado menor tenderá a estar más ansioso y ser más sospechoso respecto del lado mayor. Naturalmente, se advierte que la posibilidad de la percepción errónea esta siempre latente. Sin embargo, la teoría de Womack reconoce que en una relación asimétrica la posibilidad de percepciones erróneas está condicionada estructuralmente, debido a que el lado mayor tenderá a errores de falta de atención, mientras que el lado menor tenderá a errores de excesos de atención.

Por otro lado, la perspectiva también influye sobre el comportamiento. En general, el lado mayor tiene menos que ganar o perder en la relación, por lo que su comportamiento vis-à-vis el lado menor estará menos focalizado, menos coordinado, y más estereotipado en dicotomías de amistad/hostilidad. Womack prevé que, en el caso de surgir una disputa, el lado mayor se sentirá tentado a emplear su poder para forzar a que el lado menor acepte el acuerdo, no solo para ganar la disputa, sino principalmente para liberar su atención y así

poder concentrarse en cuestiones más relevantes. En cuanto al lado menor, la relación bilateral asimétrica constituye un interés nacional constante, por lo que su comportamiento se ajustara más rápidamente a las oportunidades y a las vulnerabilidades. En vez de intimidar, jugara el rol de la víctima, esbozando quejas sobre las injusticias cometidas por el lado mayor y apelando, en definitiva, a una resistencia heroica contra el peligro que representa el país mayor.

En la teoría general, los supuestos principales ponen de relieve que la disminución de la atención del país mayor sobre el país menor ocurre cuando el interés del primero sobre el segundo sufre una declinación. Sin embargo, las hipótesis auxiliares de la teoría de Womack advierten un solo escenario de vinculación: la dimensión de seguridad y defensa. ¿Cómo se manifiesta la asimetría en las relaciones bilaterales no contempladas por la teoría general, es decir, en las relaciones bilaterales asimétricas no conflictivas?

En principio, es preciso señalar que la tesis acerca de que la percepción de amenaza es intrínseca a la condición de inferioridad del lado menor se encuentra motivada, en la teoría de Womack, por el hecho de analizar las implicancias de las relaciones entre vecinos asimétricos (Vietnam-China o Argentina-Brasil). Bajo el supuesto de que la situación de asimetría se produce en tal escenario, cabe preguntarse respecto a cómo se articulan las relaciones bilaterales asimétricas cuando se trata de países cuya relación no transcurre “significativamente”¹ en el plano de la seguridad. Nuestro argumento es que, dado el núcleo duro de los supuestos de Womack acerca de la asimetría en las relaciones bilaterales, es posible prever que, en situaciones no mediadas por la dimensión de seguridad, la percepción de amenaza y las dinámicas de crisis de seguridad son fenómenos implausibles, de tal forma que sería irrelevante analizar los errores de falta y exceso de atención.

Un medio más apto para comprender la forma en que se manifiestan los cambios de perspectiva del país mayor sobre el menor consistiría en proponer referentes empíricos alternativos a los conceptos de “atención” y de “interés”.

En primer lugar, la atención podría ser analizada desde la cantidad de visitas oficiales de alto nivel. Esta variable reuniría el mérito de reflejar que la relación bilateral con el país menor no es indiferente para el país mayor y que existe una predisposición del país mayor

¹ - Se reconoce que la asunción de términos imprecisos constituye una debilidad teórica, dado que haría falta una aclaración respecto a cuales serían los parámetros para considerar que una relación en el ámbito de la seguridad es significativa. No obstante, se trata de una carencia que acompaña el marco teórico mismo, en la medida que Womack no explicita a partir de qué punto una relación se vuelve asimétrica. Desde luego, una definición precisa daría lugar a otro tipo de investigaciones y otro tipo de conclusiones, que podría predecir, por caso, crisis bilaterales a partir de la superación de cierto umbral de asimetría. Como medida de prevención, la presente investigación elige trabajar sobre un caso extremo, es decir, sobre el cual sería intuitivamente innegable que no existe una relación de trascendencia alguna en el plano de la seguridad.

por sostener, salvaguardar o incrementar el vínculo con el país menor. Si bien es cierto que las visitas de alto nivel pueden no estar emparentadas con asuntos estrictamente locales del país menor o estar imbricadas en giras regionales, la ausencia de este tipo de visitas es una buena señal de la falta de sentido estratégico de la relación hacia un país determinado.

En segundo término, los cambios en la percepción del lado mayor sobre la relación bilateral con el lado menor podrían identificarse claramente a través del comportamiento de los flujos de inversión y de cooperación del país mayor en el territorio del país menor. Esta modificación en la teoría original trata de solucionar dos inconvenientes de la teoría de Womack:

Por un lado, la teoría original advierte que, ante el déficit de atención del lado mayor sobre el menor, las situaciones de crisis llevan al lado mayor a subsumir la relación bilateral en cuestiones regionales y globales, pero no ofrece un escenario específico para denotar la existencia de cambios en el comportamiento vis-à-vis en las relaciones no conflictivas. Por otro lado, si bien la teoría general reconoce la importancia primordial de los cambios de percepción del país mayor sobre el país menor como evento catalizador de conflictos bilaterales, no identifica claramente un ámbito explícito en donde puedan evidenciarse las variaciones en la percepción del país mayor sobre el menor. En efecto, la dinámica inversora cumple con ambos requisitos, ya que, por un lado, es fuertemente sensible a los cambios en las percepciones sobre la situación de los mercados emergentes, y por el otro, se trata de interacciones en las que la interdependencia genera importantes efectos de contagio y de regionalización de los problemas.

La variable coercitiva implica una base de hostilidad asimétrica de la que carecen las relaciones bilaterales no conflictivas. Por lo tanto, la hostilidad asimétrica siempre es un escenario posible en el contexto de relaciones bilaterales asimétricas conflictivas desde el punto de vista de la seguridad, pero no lo es en todas las demás relaciones bilaterales. Al descartar la variable de seguridad de nuestro análisis², se reconoce implícitamente que la posibilidad del lado mayor de establecer costos no redundaría necesariamente en coerciones, sino simplemente en disminuir las interacciones en el plano de la inversión y en cooperación.

Por lo tanto, es posible determinar que la ausencia de cuestiones de seguridad significativas en las relaciones bilaterales asimétricas no promueve la misma lógica de relacionamiento que en el caso de las relaciones bilaterales asimétricas analizadas por la teoría general. Si bien la estructura asimétrica produce los efectos explicitados por Womack en sus supuestos principales, la lógica de relacionamiento en las relaciones bilaterales no conflictivas se desarrolla en sectores en donde ambas partes pueden obtener beneficios: la economía y la

² - Al desechar la variable coercitiva de nuestro análisis, descartamos la hipótesis acerca de que las diferencias de perspectiva pueden conducir a una complementariedad negativa de roles de intimidación y victimización que pueden derivar en una hostilidad asimétrica.

cooperación. Se trata de una agenda positiva, pero imbuida de la lógica de la asimetría que se desprende de los supuestos principales de Womack, dado que dicho temas se desarrollan de acuerdo a las premisas sobre las diferencias de atención y de perspectiva entre ambos lados.

Representatividad analítica del caso de estudio

Si bien la naturaleza misma de la investigación centrada en un único caso carece de la posibilidad de representar estadísticamente a un universo determinado, el presente trabajo reconoce la posibilidad cierta de que la elección del caso argentino-alemán guarde implícita una representatividad analítica, considerando que el mismo es apropiado para el tipo de discusión teórica que se quiere dilucidar mediante su análisis.

En los últimos años, el lugar de los países europeos en la política exterior argentina ha sufrido diversos cambios propiciados por factores domésticos e internacionales. Los cambios parciales de las elites regionales, que implicaron una ampliación de los actores políticos tradicionales, junto con el cambio en los modelos de desarrollo económico, que trajo consigo un mayor activismo estatal en detrimento del sector privado, más el estancamiento de las dinámicas de integración económica, en las que Europa pretendía jugar un rol clave, y la pérdida de relevancia de las relaciones Norte-Sur han generado un escenario político desafiante para el presente y el futuro de la relación.

Particularmente, la decadencia del vínculo ha quedado evidenciada por la disminución de la actividad inversora y la pérdida de posicionamiento económico de los países europeos en el mercado argentino. No obstante, la relación de la Argentina con los países europeos ha estado fundada en consideraciones culturales e históricas que han preservado la sustancia del vínculo más allá de las vicisitudes políticas y económicas.

En efecto, a lo largo de los más de 150 años de relaciones bilaterales, Alemania siempre tuvo un papel importante como potencia económica y científica y, en lo político, nunca evidenció cargas imperialistas que contaminaran la relación. La falta de una relación significativa desde el punto de vista de la seguridad constituye un argumento central para considerar la relación argentino-alemana como un caso extremo de relación bilateral asimétrica no conflictiva. No obstante, la tesis de la contradicción entre dimensiones fundamentales parece ser una constante de la vinculación entre Alemania y América Latina. En efecto, el contraste entre lo comercial y lo político fue históricamente muy pronunciado en la relación entre Alemania y América Latina. La relación entre ambos fue anticipada siempre por lo comercial, a tal punto que muchos estados latinoamericanos establecieron relaciones comerciales antes que diplomáticas. Paralelamente, las sucesivas oleadas migratorias hacia América Latina abrieron nuevos vínculos con Alemania, que se convirtió en uno de los países europeos con vínculos más arraigados en la región. En la primera mitad del siglo XX, la dinámica de la relación estuvo marcada por las guerras, lo cual

dificultó el desarrollo de un dialogo político constante. La partición de Alemania luego de la guerra no tuvo demasiado impacto en las relaciones con América Latina, en tanto la Republica Federal conservó su lugar preponderante en lo comercial y la República Democrática nunca fue un actor político relevante en la región, invirtiendo su capital político y económico principalmente en su relación con Cuba, México, el Chile de Allende y la Nicaragua sandinista. Para los políticos de Europa occidental, América Latina no generó gran interés hasta fines de la década del setenta. Existía una “entendimiento tácito” de que Estados Unidos se encargaría de los problemas “menores” de Latinoamérica, mientras que Europa occidental podía cultivar con ella prósperas relaciones comerciales y culturales. Con el avance del proceso de integración, y el deseo de asumir un rol más protagónico en el escenario internacional, Europa occidental trató de diversificar sus relaciones con el mundo en dicha época. América Latina y Europa occidental se buscaron mutuamente. Para América Latina, Europa significaba la posibilidad de conseguir un socio comercial que no tenía la capacidad de ejercer presión política ni el deseo de ejercer liderazgo moral. Sobre todo en áreas sensibles para las percepciones de soberanía de América Latina, como transferencias de armas y tecnología nuclear, la “conexión europea” parecía ser más confiable y políticamente menos difícil de manejar que la de Estados Unidos.³

Con la reunificación, que significó un cambio importante en la economía alemana, dirigida a paliar las diferencias internas, la política exterior experimentó un giro hacia nuevos espacios geográficos, especialmente hacia la Europa oriental. Sin embargo, los sucesivos gobiernos argentinos trataron de ampliar las relaciones con Alemania no solo a nivel económico, sino también en áreas de cooperación. El colapso económico argentino de 2001 abrió una nueva etapa en la relación bilateral y en las relaciones de la Argentina con los países europeos e general. No obstante, el doble proceso que llevó a consolidar el papel internacional de Alemania junto con la progresiva pérdida de poder de la Argentina en el sistema internacional parecieron erosionar los vínculos bilaterales en diversos grados y en una variedad de dimensiones, a la vez que fomentaron la aparición de nuevos vectores de relacionamiento, principalmente en el área de la cooperación científica y en educación superior.

Con respecto a la elección del contexto temporal, la atención sobre el periodo 1983-2015 nos permite considerar la variabilidad en la relación de la Argentina con los países europeos y, de ese modo, situar nuestro estudio en el marco de la teoría existente sobre política exterior argentina. A través de un repaso por la literatura existente acerca de la relación entre Argentina y Alemania se evidencia que una gran parte de los trabajos sobre la temática han estado circunscriptos a cuestiones surgidas en las guerras mundiales, o bien a periodos históricos previos a 1983. Ha existido con relación al vínculo argentino-alemán

³ -Wolf Grabendorff, *América Latina, Europa occidental y Estados Unidos. ¿un nuevo triangulo atlántico?*, GEL, Bs. As.: 1984, 361.

una frecuente contextualización histórica sobre periodos autoritarios o de democracias restrictivas. Por otro lado, otra tendencia de la literatura ha sido la de corroborar la existencia de una normalización de las relaciones bilaterales luego de la última dictadura argentina. Desde entonces, se ha argumentado que la relación gubernamental no ha estado signada por conflictos fundamentales en lo político, lo que permitió un progresivo avance en diversas guisas. En ese sentido, la realización de un análisis focalizado en el periodo democrático transcurrido desde 1983 pretende ser un aporte a la investigación histórica sobre las relaciones argentino-alemanas.

Problema

¿Cómo se relacionan la atención y el interés del país mayor sobre el país menor en las relaciones bilaterales asimétricas no conflictivas?

Hipótesis

En las relaciones bilaterales asimétricas no conflictivas, la atención del país mayor sobre el país menor disminuye cuando disminuye el interés del país mayor en el país menor.

Hipótesis auxiliar

La atención del país mayor sobre el país menor se refleja en la cantidad de visitas de alto nivel hacia el país menor por parte del país mayor

El interés del país mayor en el país menor está en función de la cantidad de recursos monetarios destinados a la inversión y a la cooperación.

Objetivo

Describir como se relacionan la atención y el interés del país mayor sobre el país menor en las relaciones bilaterales asimétricas no conflictivas.

Objetivos particulares

Analizar la relación argentino-alemana desde 1983.

Precisar la variabilidad en la dinámica inversora alemana en Argentina.

Precisar la variabilidad en la dinámica cooperativa alemana en Argentina.

Diseño de investigación

La investigación será descriptiva y basada en un estudio de caso instrumental, seleccionado de acuerdo a un muestreo motivado, con el propósito de proveer insumos de conocimiento para refinar el modelo teórico de asimetría en las relaciones bilaterales. La utilización de la tesis de Womack como teoría *ex ante* pretende disminuir los riesgos asociados a la

naturaleza del estudio de caso (sesgo de selección, sobrerrepresentación, capacidad limitada de generalización y restricciones para producir conocimiento científico), como forma de aclarar que si los resultados difieren sustancialmente de las expectativas teóricas entonces se podría asumir que hay errores incluidos en el análisis.

Se tomará como variable dependiente la cantidad de visitas de alto nivel hacia el país menor por parte del país mayor, tomando de referencia las visitas de los Jefes de Estado y de Gobierno de la R. F. de Alemania a los Jefes de Estado argentinos.

Con respecto a las fuentes de información, la investigación se guiará en base a:

-Documentos: informes del Bundesbank, del Banco Mundial y de la Oficina Federal de Estadísticas alemana (Destatis), artículos académicos, tesis, archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina y periódicos argentinos y alemanes, y

-Entrevistas abiertas a informantes clave en razón de su conocimiento del caso.

Debido a que la literatura sobre la materia es notablemente proclive a señalar la ausencia de nexos políticos relevantes entre los dos países en cuestión, y –aún- la inexistencia de una estrategia deliberada del Estado alemán en su relacionamiento con América Latina, el presente trabajo utilizará tal restricción como una anticipación de sentido. A los efectos de describir los puntos sustantivos de la relación, el intento por dilucidar regularidades en la relación en términos de *high politics* constituiría una tarea irrelevante a la vez que impropio, dada la falta de indicadores fiables que permitan controlar la validez de las proposiciones vertidas. Ello no significará una omisión de los contactos diplomáticos que brindaron el marco contextual a la relación. En términos simples, no es más que la asunción de que una búsqueda de argumentos lógicos descriptivos no puede estar basada en la anomia de la relación político-estratégica, la cual no solo ha sido manifestada por la literatura existente, sino que tampoco revela intuitivamente señales concretas de significancia en el periodo que nos proponemos observar.

No obstante, si bien es posible entrever que los contactos diplomáticos no pueden ser operativizados como falsadores potenciales de nuestra teoría, sí pueden ser presentados como apoyo inductivo contextualizador de las variables independientes. En ese sentido, la democratización como evento catalizador para la normalización de la relación bilateral permite la introducción de apoyo empírico a través de la recolección de datos acerca de los contactos diplomáticos y de alto nivel producidos durante los gobiernos democráticos argentinos. Sin embargo, el hecho de que los registros sobre la totalidad de los encuentros que podrían formar parte de nuestra base empírica permanezcan atados a restricciones públicas constituye otra razón para desistir de la variable diplomática como argumento plausible. La eventual disponibilidad de la totalidad de los archivos obligaría a considerar más sistemáticamente los mapas ideográficos intervinientes en la relación.

La variable independiente estará dada por el interés de Alemania respecto a Argentina, para el cual tomará en consideración los siguientes indicadores:

- los flujos de inversión alemana directa,
- la cantidad de empresas alemanas,
- la cantidad de empleados en empresas alemanas,
- la producción anual de las empresas alemanas, y
- los flujos de cooperación alemana hacia Argentina.

El relevamiento de los datos se realizará en base a la información contenida en informes anuales del Bundesbank, lo que a su vez permitirá observar el ritmo de crecimiento intertemporal para Argentina, para Brasil y México (en tanto destinos de inversión alemana más importantes en América Latina), para las regiones y en el total mundial, a fin de poder establecer pautas descriptivas acerca de la especificidad del caso argentino y del comportamiento vis-à-vis. A su vez, la elección de este indicador se funda en una serie de cuestiones metodológicas. En primer lugar, el propósito de insertar nuestra unidad de estudio en un contexto comparativo inscribe la investigación dentro del debate teórico acerca de la relación entre la naturaleza de los estudios de caso y el método comparativo, considerando especialmente la tesis acerca de que un estudio de caso puede ser implícitamente comparativo si utiliza herramientas comparables. En segundo término, la utilización de datos económicos nos permite poner a prueba las predicciones de la teoría seleccionada y para describir rigurosamente las características propias del caso. Por otro lado, nos ayuda a reforzar la lógica argumentativa del trabajo, al considerar al tiempo como variación temporal y no solo como historia.

Con relación a los indicadores sobre cooperación bilateral, es preciso señalar que nuestra investigación estará dirigida a analizar solamente el canal de relacionamiento entre los estados a partir de los datos relevados por la Oficina Federal de Estadísticas alemana (Destatis). Si bien es cierto que el Estado alemán colabora financieramente con agencias no estatales, consideramos que una inclusión de tales proyectos introduciría una lógica disruptiva en nuestro trabajo, dado que se asume que las acciones emprendidas por actores estatales son de una naturaleza diferente a las tareas llevadas a cabo por agentes privados. La cooperación alemana en Argentina ha estado dirigida históricamente por diversas instituciones con múltiples intereses, amalgamando un cumulo de experiencias que merecería ser considerado en forma separada. Pese a recibir financiamiento estatal (en ciertos casos), se trata de canales de cooperación que tienen y tuvieron un marco de acción específico e independiente de la acción pública del Estado alemán. En este sentido, el caso de las fundaciones allegadas a los partidos políticos alemanes es paradigmático, ya que se trata de organizaciones que reciben financiamiento del Estado federal alemán, pero que

cuentan igualmente con recursos privados. En orden a preservar la centralidad de la acción del Estado alemán en nuestro análisis, el presente trabajo se concentrará únicamente en la cooperación bilateral gubernamental provista por el Ministerio de Cooperación alemán.

Por otro lado, cabe destacar que la cooperación alemana en América Latina varía de acuerdo a las características de los países, lo cual hace menos clara la posibilidad de establecer comparaciones como a nivel de la inversión: solo algunos países latinoamericanos reciben ayuda financiera por parte del Estado alemán, otros sólo reciben cooperación técnica. En el caso argentino, la cooperación financiera finalizó en 1977, cuando el país alcanzó los estándares para dejar de ser considerado un país en vías de desarrollo, mientras que la cooperación técnica se prolongó hasta 2002, aunque el último proyecto se extendió hasta 2006. A partir de entonces cobró importancia la cooperación en ciencia y tecnología y en educación superior, especialmente a través de dos grandes proyectos: el Centro Universitario Argentino-Alemán (CUAA) y el Instituto Max Planck (MPG) con sede en Buenos Aires.

1. Gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)

La relación bilateral entre Argentina y Alemania durante el gobierno de Raúl Alfonsín estuvo atravesada por una serie de coyunturas críticas, tanto a nivel interno como en el escenario mundial, que parecieron incidir decisivamente en el interés de Alemania por invertir y cooperar con Argentina.

La visita de Helmut Kohl a Buenos Aires en 1984 pretendía inaugurar un periodo de recomposición del vínculo bilateral, que había sido seriamente dañado durante la última dictadura militar argentina. Se trataba de la primera vez que un gobernante alemán visitaba Argentina, lo cual representaba una importante señal de apoyo hacia el proceso de democratización que el gobierno de Raúl Alfonsín había comenzado pocos meses atrás. La progresiva normalización de las relaciones entre ambos gobiernos estuvo fundada principalmente en el compromiso hacia el fortalecimiento de la democracia argentina y en la premisa de Alfonsín acerca de que era necesario abrir nuevos senderos de cooperación como forma de evitar el peligro de que la cuestión de la deuda externa monopolizara el dialogo bilateral y para fomentar un mayor ingreso de capitales alemanes.

No obstante, las diferencias de percepción alrededor de cuestiones fundamentales en el plano económico frenaron las expectativas por profundizar el vínculo bilateral. Tales diferencias no condujeron a dinámicas coercitivas, ni comprometieron la relación pacífica entre los dos países, sino que se pusieron de manifiesto en el plano de la inversión. A medida que las inversiones alemanas se retraían, las críticas hacia el programa económico del gobierno argentino empezaron a ganar terreno en los encuentros diplomáticos. El empeoramiento de las condiciones económicas en Argentina coincidió con la disminución de los indicadores de la actividad inversora alemana, ligada esencialmente al sector industrial.

A su turno, la recomposición de los lazos políticos entre Alemania y Argentina generó la posibilidad de aumentar significativamente la cooperación bilateral. Motivados por diversos factores internos, ambos países trataron de adaptar sus opciones de cooperación con el objetivo de obtener ventajas materiales a nivel individual. Los cambios en la matriz cooperativa de los dos países condujeron a la identificación de oportunidades para una asociación en distintos niveles, aunque su implementación no estuvo exenta de problemas que comprometían la continuidad de los proyectos a largo plazo.

1.1 Dimensión financiera

A comienzos del gobierno de Alfonsín, la recomposición del vínculo político y el incremento del intercambio comercial con Alemania alimentaron un clima de optimismo frente a las posibilidades de inversión. En efecto, hacia 1985, las inversiones de capital alemán ascendían a 1,1 mil millones de marcos. Con ello, Argentina se encontraba en el segundo lugar de América Latina, luego de Brasil (5,8 mil millones de marcos) y antes de

México (0,8 mil millones de marcos). En esta oportunidad, que coincidió con el apogeo del Plan Austral, el gobierno alemán evidenció una mayor disposición para alentar las posibilidades de inversiones privadas en la Argentina. Helmut Kohl abundó en palabras de elogio hacia las medidas adoptadas por Argentina para sanear su economía y frenar la inflación. La misma actitud se puso también de manifiesto durante la visita del entonces Secretario de Industria y Comercio Exterior argentino, Roberto Lavagna, realizada en noviembre de 1986. En esta ocasión fueron reabiertos los seguros de créditos Hermes a las exportaciones argentinas, que estaban suspendidos desde la guerra de Malvinas, concediéndose un cupo inicial de 40 millones de dólares con la posibilidad de ampliarse a una cifra mayor.

Al principio, las metas anti-inflacionarias del gobierno de Alfonsín, expresadas en la adopción del Plan Primavera en 1985, tuvieron verdaderos réditos económicos en la relación con el gobierno de Bonn. No solo la sintonía programática avalaba el acercamiento, sino también un principio de acuerdo acerca del rumbo económico. A su vez, la implementación de un nuevo programa económico había sido primeramente respaldado por diversas empresas alemanas en la Argentina, como la filial de VEBA Deminex, que invirtió cientos de millones de marcos en la explotación petrolera en la Argentina, pero se trataba de una tendencia general, ya que la Cámara de Comercio Argentino-Alemana había recibido muchas solicitudes por parte de empresas medianas alemanas que hasta ese momento no habían estado representadas en la Argentina.

No obstante, en la medida que el gobierno de Bonn junto con los empresarios alemanes reconocían que el comportamiento de la inversión alemana iba a estar en función de la evolución de las condiciones económicas argentinas, la cuestión de la deuda externa pasó a ocupar un rol central. En ese sentido, si bien la problemática de la deuda externa no había despertado el interés de Bonn por interceder ante actores del sector privado en favor de la Argentina, sí existía una predisposición a reestructurar la deuda contraída con el Estado alemán. A tal efecto, el gobierno alemán hizo entrega a la comitiva argentina de un proyecto de tratado que según informaciones preveía condiciones favorables para la refinanciación de alrededor de 650 millones de marcos de la deuda argentina con la RFA. En aquel momento, la Argentina debía un total de 6 mil millones de marcos a la RFA; mientras que el total de su deuda externa ascendía a aproximadamente 48 mil millones de dólares.

Sin embargo, pese a las coincidencias en el campo político y a los avances promisorios en términos económicos, los problemas suscitados por la eclosión de la deuda externa minaron prontamente la confianza de los inversores alemanes. Fue, precisamente en la segunda etapa de la relación económica bilateral cuando las divergencias sobre la naturaleza de la deuda externa se pusieron de manifiesto con mayor visibilidad a medida que las condiciones económicas argentinas empeoraban. Principalmente, la brecha estaba planteada por el hecho de que, para las autoridades alemanas, si bien existía el compromiso declarado

por ayudar a la Argentina, el problema de la deuda externa era esencialmente económico, mientras que, para el gobierno argentino, se trataba de un tema que debía resolverse por la vía política, tal como lo había expresado el presidente Alfonsín:

“En mi opinión, este no es un tema para banqueros. Ahora se necesitan decisiones de índole político-económica...” (Der Spiegel, 1985)

Asimismo, la estrategia argentina de activar mecanismos de concertación política para hallar una solución al problema de la deuda externa se contradecía con el pensamiento del gobierno alemán. El canciller Kohl había declarado en diversas oportunidades que la RFA no oficiaría de “abogada” de los intereses argentinos, y que, si el gobierno argentino deseaba recibir créditos e inversiones de origen alemán, debía primero negociar con el Fondo Monetario Internacional. Más que de un particular encono hacia la Argentina, la reticencia del gobierno de Kohl hallaba su raíz en la posición inflexible que la banca alemana había adoptado hacia las deudas externas de los países latinoamericanos.

La falta de apoyo de Alemania, que era compartida por el resto de los países europeos que criticaban abiertamente la concepción del gobierno de Alfonsín, significaba una divergencia metodológica fundamental, puesto que la diplomacia argentina había apostado desde un comienzo a que las naciones europeas demostrarían una mayor sensibilidad ante las necesidades económicas de la nueva democracia argentina. Sumado a ello, la creencia de Alfonsín acerca de que las desavenencias entre ambos gobiernos en torno a la Política Agraria Comunitaria afectaban directamente la capacidad argentina para afrontar el servicio de la deuda externa avivó aún más las tensiones:

“(…) en última instancia, nuestra deuda externa es consecuencia de la discriminación en el comercio exterior... (…) La discriminación es absolutamente fabulosa. En mi opinión, nunca ha habido una agresión semejante en la historia del comercio exterior. La CEE produce una tonelada de carne vacuna a un costo de 2.500-3.000 dólares. Nosotros lo logramos con 1.200 dólares. Sin embargo, los europeos nos quitan los clientes en todos los mercados al ofrecer la tonelada a mil dólares en las licitaciones públicas. Esto implica una subvención colosal...”

(…) A ustedes los europeos les gusta hablar tanto de las ventajas de la repartición internacional del trabajo. Pero, en este caso, de repente ya no vale la teoría. La política proteccionista de los europeos lleva a un orden económico internacional cuya injusticia es escandalosa.”(Der Spiegel, 1985)⁴

⁴ - Las críticas de Alfonsín estaban sustentadas en el hecho de que, a partir de la implementación de la PAC en 1962, las exportaciones argentinas hacia Alemania experimentaron una acentuada declinación en cuanto a productos ganaderos, con una virtual exclusión en el caso de los cereales, que era el producto argentino más vendido en el mercado alemán en el periodo previo al establecimiento de la PAC. Paradójicamente, el ejemplo utilizado por Alfonsín para ilustrar la discriminación sufrida por los productos argentinos en la CEE

Sin embargo, el punto esencial de fricción en la relación económica estaba dado por el hecho de que la entrada de capitales alemanes había perdido el vigor de las últimas décadas. En este punto, cabe destacar que la mayor afluencia de capitales alemanes en la historia argentina se produjo en la segunda etapa de la industrialización por sustitución de importaciones desde finales de los años cincuenta, principalmente en las industrias química, petroquímica, automotriz y de productos metálicos. Sin embargo, el fin de la política de industrialización y el crecimiento de la inestabilidad política llevaron a que la dinámica inversora alemana, que estaba estrechamente ligada al modelo de sustitución de importaciones con orientación al mercado interno, se debilitara notablemente a partir de finales del decenio de 1970.

De esta manera, en un escenario general de contracción de la industria⁵, muchas empresas alemanas establecieron estructuras de tipo conglomeral entre sus firmas controladas en Argentina a partir de la década de 1980. A través de la integración vertical u horizontal y de la diversificación sectorial, las casas matrices pretendían reducir costos o transferir beneficios entre empresas pertenecientes al mismo conglomerado, o también asentarse sobre las ramas de actividad más dinámicas. Esta decisión, junto con la de procurar una mayor articulación con el sector financiero, produjo una evolución diferencial respecto a las firmas especializadas en una sola rama de actividad. En la medida que muchas de estas últimas no podían salvaguardar su presencia en el mercado, las transnacionales diversificadas y/o integradas lograban ocupar su lugar.

Asimismo, las tendencias hacia la desindustrialización y la concentración generaron una reducción paulatina de la cantidad de empresas y de la cantidad de empleados, ya que la mayoría de las empresas alemanas plantearon una reorganización, achicando sus conjuntos empresarios y renovando paralelamente los equipos de producción con nueva tecnología, lo cual implicó un aumento de la relación capital/trabajo⁶.

no reflejaba la situación del comercio argentino-alemán, en el que, precisamente, la carne era el producto argentino que lideraba las exportaciones a Alemania, aunque no por efecto directo de la PAC, sino por el papel que Argentina tenía reservado a partir de la cuota Hilton.

⁵ - Con respecto a la estructura sectorial de la inversión alemana, el periodo 1983-1989 reveló un claro deterioro en la participación alemana en la industria, que pasó de representar el 95 % del total de la inversión en Argentina en 1983 a significar el 83 % en 1989. La participación en industria también se vio afectada en Brasil, que manifestaba como Argentina una clara predominancia del sector industrial, y en México, aunque en este último caso se trataba de un país en el que la inversión alemana estaba más fraccionada entre lo industrial y lo comercial. Las cifras de decrecimiento en la inversión industrial en Argentina y en Brasil empeoraron el promedio general latinoamericano: hacia 1989, la participación en industria representaba el 79 % de la totalidad de la inversión alemana en 1989, cifra sustancialmente menor, sin embargo, a la registrada a nivel mundial (43 %).

⁶ - Los casos paradigmáticos fueron los de Siemens, Bayer, Hoechst y Deutz. A partir de 1973, Siemens buscó desprenderse de empresas que no eran centrales en su negocio (comerciales o de servicios) e incorporó a firmas ligadas a los sectores nuclear y de telecomunicaciones, aunque el número total de empresas bajo su control se redujo. Bayer inició un proceso de reorganización que apuntaba a lograr una mayor presencia en el sector farmo-químico. Hoechst y Deutz fueron las firmas más perjudicadas, ya que perdieron 5 y 4

Hacia 1989 la inversión alemana directa en Argentina reflejó un notable deterioro respecto a las cifras de 1983⁷. No obstante, es preciso señalar que el comportamiento de la inversión alemana en Argentina puede dividirse en dos etapas bien marcadas: de 1983 a 1988 existió una tendencia negativa, pero no tan brusca como la que se observó un año después⁸. Entre 1983 y 1988, el comportamiento de la inversión en Argentina no escapaba la tendencia general de retracción de la inversión alemana en el mundo en desarrollo. Puesto que la disminución en la Argentina había sido menor que la del promedio latinoamericano y brasileño (ambos con 17 %), es posible entrever que, más allá de las particularidades de la evolución económica argentina, la inversión alemana estaba circunscripta en un marco general de desplazamiento de los flujos financieros hacia los países industrializados, que representaban el 88 % de la inversión alemana en el mundo. En ese sentido, el interés alemán en la relación bilateral admitía la influencia de tendencias estructurales negativas para los países en desarrollo⁹.

Sin embargo, la agudización del problema inflacionario hacia 1989 fue testigo de una abrupta caída de la inversión alemana. En este sentido, si bien es preciso reconocer que se trataba de una disminución que era coincidente con la tendencia de la inversión alemana en los países en desarrollo, resulta evidente que el efecto fue mucho más pernicioso en el caso argentino¹⁰, lo cual permite determinar que el declive de la inversión alemana en Argentina hacia 1989 estuvo más claramente asociada al fenómeno inflacionario antes que a cualquier otro fenómeno externo.

En efecto, la postura alemana exhibía una notable falta de sintonía respecto a las políticas heterodoxas llevadas a cabo por el gobierno argentino. En cierta manera, este rechazo obedecía a convicciones sobre política económica, debido a que el gobierno alemán se encontraba en aquel momento en pleno proceso de reforma económica, en la que primaba un consenso a favor de la liberalización de las fuerzas productivas y fuertemente crítico de los efectos inflacionarios del viejo *Wohlfart-Staat* (Estado de Bienestar). No obstante, en lo fundamental, el tono crítico revelaba la existencia de un interés práctico por el desarrollo argentino, en la medida que se presumía que la estabilización económica sería el preludio a

empresas vinculadas respectivamente, y solo Hoechst pudo incorporar dos nuevas. No obstante, los cuatro conglomerados alemanes fueron beneficiados al incorporarse al proceso de estatización de la deuda privada a un monto de 140 millones de dólares. Además, Siemens y Hoechst lograron recapitalizarse a través de la transformación de la deuda en acciones de las empresas endeudadas (Ricardo Ortiz, *Las inversiones alemanas en Argentina: características de las compañías, su participación en la economía y en la cúpula empresarial*. Berlín: Centro de Investigación y Documentación Chile-Latinoamérica, 2007, 15-17).

⁷ - Mientras que en 1983 la inversión alemana en la Argentina representaba el 1,14 % del total de la inversión alemana en el mundo, en 1989 la cifra descendió al 0,51 %.

⁸ - En efecto, en el periodo 1983-1988 la inversión alemana en la Argentina cayó en un 11 %

⁹ - Por caso, la inversión alemana en el continente africano había registrado una caída del 58 % en el mismo periodo.

¹⁰ - Entre 1988 y 1989 la caída en el caso argentino fue de casi el 50 %, muy por encima de la registrada en el promedio latinoamericano (13 %), en Brasil (3 %) e incluso en el promedio africano (22 %)

inversiones directas de parte de Alemania. En palabras del Ministro adjunto de Relaciones Exteriores de la RFA, Jürgen Molleman:

“Alemania está dispuesta al apoyo económico a través de inversiones, pero sería conveniente que Argentina combatiera primero la inflación.” (Escude y Cisneros, 2003, 514)

Asimismo, la declinación del interés por invertir en la Argentina tenía que ver además con el hecho de que el tipo de economía controlada sostenido paralelamente por Brasil representaba mayores oportunidades para los inversores alemanes, no solo por la existencia de un mercado más grande, sino fundamentalmente por la robustez de su industria¹¹.

A su vez, pese a que los lineamientos económicos trazados por el gobierno radical no fueron los causantes de dicha situación, si se convirtieron en mecanismos reforzadores a medida que fracasaban –hacia finales de la década- las reformas impulsadas por el equipo económico:

“Todavía advertimos que en la Argentina la situación no es atractiva para el inversor. Deben tomarse medidas de largo plazo que alienten la inversión extranjera, no simplemente medidas coyunturales. Es necesaria una mayor estabilidad económica. Políticas estables y coherentes que garanticen continuidad al inversor”. (Russell, 1991, 19-20)

Finalmente, la relación bilateral no estaba exenta de reclamos sobre lo que, según se concebía en Alemania, eran efectos excluyentes producidos a partir de acuerdos de preferencia arancelaria que Argentina había concretado con países europeos. Estas asperezas quedaron plasmadas cuando, en agosto de 1988, el ministro de Economía alemán Martin Bangemann rechazó la posibilidad de suscribir con la Argentina un tratado de comercio similar a los que el gobierno de Alfonsín había firmado con Italia a fines de 1987 y con España a principios de 1988, expresando además que dichos acuerdos consagraban un tipo de asociación preferencial que contradecía el espíritu de la Comunidad Económica Europea y del GATT en relación a la no discriminación en las relaciones comerciales. Por otro lado, el gobierno de la RFA sostenía que no existían instrumentos para canalizar las inversiones alemanas y que el Estado alemán no tenía el poder necesario para condicionar las decisiones de los inversores. Además, el gobierno alemán sugería que la atracción de inversiones estaría en función de la generación de condiciones económicas apropiadas, especialmente a través de las garantías para el retorno del capital y de las ganancias en divisas y de la seguridad y previsibilidad de la política económica. No obstante, para el

¹¹ - Mientras que en Brasil, a mediados de los años ochenta, las inversiones alemanas directas se cuadruplicaron respecto a 1967, en Argentina, el aumento fue menor al 100%, representando, incluso, un crecimiento más exiguo que el de México. Si en 1967, el total de las inversiones alemanas en Brasil solo superaban a las existentes en Argentina por menos de 600 millones de marcos, en 1985 esa brecha escaló a 5700 millones de marcos.

gobierno argentino, que había inscripto tales acuerdos en una estrategia más “selectiva” de relacionamiento con los países europeos luego del fracaso de las gestiones por la deuda externa, la negativa del gobierno de Bonn no alteraba significativamente los avances que se habían logrado en otros campos, principalmente en cuanto a la cooperación bilateral.

1.2 Dimensión cooperativa

El retorno a la democracia en Argentina significó un gran avance en la cooperación técnica bilateral, dado que, si bien existía un marco normativo a partir de la firma en junio de 1976 del Convenio de Cooperación bilateral, la falta de sintonía política entre el gobierno socialdemócrata de Helmut Schmidt y el gobierno militar argentino había provocado un estancamiento en los proyectos de cooperación. A partir de 1983, el presupuesto del Estado alemán asignado a la cooperación con Argentina siguió -con altibajos- una tendencia al alza durante el resto de la década¹².

En términos globales, la cooperación con los países latinoamericanos alcanzó su etapa de mayor relieve durante la década de 1980. No obstante, es preciso señalar que la participación argentina como parte favorecida del “boom” de la cooperación alemana debería ser sopesada en cuanto a distinguir cuales eran los medios elegidos por Alemania para cooperar con los países de la región. En primer lugar, el aumento de la cooperación alemana en la década de 1980 se explica fundamentalmente por el incremento sustancial de la cooperación financiera, que Argentina había dejado de percibir en 1977 y de la cual nunca había sido un receptor importante en comparación con Brasil y los países andinos.

Una característica fundamental histórica del caso argentino era que la cooperación con Alemania estaba basada en rubros técnicos, principalmente en ciencia y tecnología, mientras que la ayuda financiera representaba una porción mucho menor en la cooperación bilateral respecto a lo que sucedía en Brasil y en los países andinos. En segundo lugar, a pesar de la escasa ayuda financiera que la Argentina recibía de Alemania en términos relativos, la Argentina gozaba de una posición privilegiada en la cooperación técnica alemana no solo en comparación con los países latinoamericanos, sino también en relación al resto del mundo en desarrollo. Dicha situación se explicaba por ciertas características de la cooperación al desarrollo ejercida por el Estado alemán. Por un lado, debido a que Latinoamérica era la región del mundo en desarrollo en la que la ayuda financiera era menos importante que la cooperación técnica. Por otro lado, teniendo en cuenta que la región latinoamericana representaba entre el 9 y el 10% de la población del mundo en desarrollo, el hecho de que el total de la cooperación bilateral con los países

¹² - Entre 1983 y 1989, el presupuesto promedio para la cooperación con Argentina fue de 19 millones de dólares. Mientras que en 1983 la partida destinada a Argentina fue de 16 millones de dólares, al finalizar la década fue de 21 millones. En comparación, el promedio en el caso de Brasil fue de 56 millones de dólares y en México, de 10 millones. No obstante, se trataba de cifras que, a diferencia de Argentina, incluían la ayuda oficial al desarrollo.

latinoamericanos significara casi el 12% de la política de desarrollo alemana otorgaba a Argentina un lugar destacado. Adicionalmente, Latinoamérica fue la región que experimentó un mayor crecimiento en la afluencia de recursos en la cooperación alemana al Tercer Mundo. Argentina, al igual que Chile y Brasil llegaron a ser considerados países emergentes, en los que existían claras oportunidades para la expansión de los intereses económicos alemanes.

Desde 1977, la RFA había abandonado la cooperación financiera bilateral, debido a que consideraba que Argentina ya había superado el nivel de desarrollo que justificaba ese tipo de ayuda¹³. No obstante, en los años ochenta el Ministerio de Cooperación de Alemania (BMZ) decidió extender a Argentina créditos residuales por unos 14 millones de marcos, y encargó la confección de un estudio evaluativo de la cooperación con Argentina y su proyección futura, en el que se recomendaba el restablecimiento de la asistencia financiera por un periodo limitado y ligada a proyectos de cooperación concretos. En 1985, el Instituto Alemán para el Desarrollo (que era un organismo descentralizado del Estado alemán, pero que recibía apoyo del BMZ y le brindaba apoyo técnico) publicó un trabajo en el que trazaba una serie de propuestas para la cooperación bilateral. En ocasión de la visita de Alfonsín a la RFA - en la que se trataron diferentes asuntos relativos a la cooperación en materia de drogas, transporte y minería¹⁴- el ministro alemán de cooperación económica Jürgen Warnke ofreció al presidente argentino los documentos elaborados por el Instituto Alemán para el Desarrollo. Según los resultados de los estudios, la manera más efectiva en que el gobierno alemán podía ayudar a la Argentina en la reestructuración de su economía era a través de la cooperación científico-técnica y no ya a través de la cooperación financiera. El documento, que hacía un análisis del modelo de sustitución de importaciones,

¹³- En 1988, la Comisión Mixta argentino-alemana propuso incluir nuevamente a Argentina dentro del grupo de países que recibían cooperación financiera, considerando que el ingreso per cápita de varias provincias se encontraba considerablemente debajo del promedio general del país. Sin embargo, el gobierno alemán no dio apoyo a la propuesta (Archivo MRECIC: Embajada en Bonn).

¹⁴ - En 1985 la Cancillería argentina propuso la suscripción de un convenio bilateral específico sobre cooperación en esta materia y la búsqueda de apoyo financiero en concepto de asistencia destinada a la adquisición de equipamiento moderno y el entrenamiento de sus operadores, para las reparticiones que ejercían el control inmigratorio y aduanero en los puertos y aeropuertos internacionales. La cuestión de la cooperación en operaciones anti-drogas estuvo incluida en la segunda visita del presidente Alfonsín a Bonn en 1988, en la que se acordó que ambos países intercambiarían especialistas de alto rango y que Alemania brindaría asesoraría a la Policía Federal Argentina en temas de procesamiento y laboratorio. En el caso de la cooperación en transporte, la representación argentina recalcó el interés en recibir capital privado alemán, mientras que la contraparte alemana sugirió que se mejoren las condiciones globales de acceso al mercado argentino, a la vez que convino en la prestación de asistencia técnica para la elaboración de un esquema general de transporte.

Con respecto a minería, la comisión mixta recomendó la realización de reuniones de trabajo con participación de los gobiernos, instituciones de la industria privada y de empresas de ambos países para analizar los resultados de los trabajos de la Sociedad de Cooperación Técnica de Alemania. Proponía además efectuar una licitación nacional e internacional para arribar a una evaluación realista de una eventual participación en la evaluación del proyecto Bajo La Alumbra en forma de *joint-venture* entre empresas privadas alemanas y el Estado argentino (Archivo MRECIC: Embajada en Bonn).

abogaba por una “nueva industrialización”, que debía estar basada en una apertura económica gradual y regulada y en el desarrollo de nichos industriales claves, especialmente nucleados en las tecnologías de la información y la comunicación. (Kern, 2008, 17)

Desde luego, los cambios sucedidos en la cooperación bilateral en los años ochenta eran el correlato de las situaciones internas y los intereses de ambos gobiernos. Del lado argentino, partiendo de la premisa básica acerca de que la clave de las buenas relaciones con Alemania residía en la capacidad de promover nuevos escenarios de interacción bilateral, los esfuerzos del gobierno de Alfonsín estaban dirigidos a crear lazos sustantivos que se tradujeran en proyectos de largo plazo como forma de aplacar los efectos negativos que pudieran acarrear las coyunturas críticas en el campo económico. Se trataba, en suma, de darle sustancia empírica a una relación que había sufrido severamente la actuación del gobierno dictatorial. Esa convicción fue la que impulsó la suscripción de dos importantes tratados en 1985: uno de ellos establecía que, en adelante, los jóvenes de doble nacionalidad solo deberían prestar servicio militar en uno de los dos países. En Argentina vivían en ese momento 200.000 alemanes o ciudadanos de origen alemán, que en la mayoría de los casos poseían ambos pasaportes. Hasta entonces, la RFA solo había firmado tales tratados con los países de la OTAN y los estados del Consejo Europeo. Con ese gesto, Bonn elevó el status de Buenos Aires. El otro tratado apuntaba a la intensificación del trabajo conjunto entre las dos líneas aéreas nacionales, Aerolíneas Argentinas y Lufthansa, cuyas operaciones hacia Argentina estaban interrumpidas por el gobierno alemán desde la guerra de Malvinas. Además, a instancias de la sección alemana de Amnesty International y del Partido Verde, se inició el proceso de esclarecimiento del destino de los ciudadanos de origen alemán desaparecidos durante la última dictadura militar.

Sin embargo, el acercamiento mutuo entre Argentina y Alemania estuvo motivado principalmente por factores internos ligados a los cambios de paradigmas de cooperación tecnológica en ambos países. Para Alemania, la progresiva pérdida de terreno en la competencia tecnológica que libraba con Estados Unidos, Japón y otros países europeos conminó a las autoridades de gobierno a la búsqueda de nuevos mercados con condiciones internas capaces de desarrollar una política tecnológica. Los intereses alemanes en la “nueva industrialización” de América Latina formaban parte de un interés sistémico-identitario (Kern, 2008, 25) más amplio: el de proyectar la imagen de Alemania como un país económicamente desarrollado y a la vanguardia en el campo de la tecnología. Además, la adopción de un esquema cooperativo en ciencia y tecnología con la Argentina guardaba un significado político especialmente relevante de acuerdo al contexto de crisis de la deuda externa y a las expectativas argentinas por la posible ayuda económica alemana. En definitiva, la reactivación de las relaciones argentino-alemanas en el campo de la cooperación estuvo motivada por factores internos ligados a los cambios de paradigmas de cooperación tecnológica en ambos países.

Por otro lado, el gobierno alemán juzgaba que la cooperación industrial y tecnológica podía ser un instrumento de política exterior para diversificar sus relaciones con el mundo en desarrollo. Con miras a ese objetivo, se presumía que las capacidades industriales alemanas podían desempeñar un rol clave como vehículo de desarrollo para los países latinoamericanos, lo cual ya había sido expresado por el canciller Kohl en 1984:

“es necesario que Argentina supere el estado de administrador de materias primas, para lo cual la industria de mi país está dispuesta a dar ayuda.” (Rodríguez Kaethler, 2004, 121)

No obstante, el gobierno argentino consideraba que, más allá de las eventuales ventajas del cambio tecnológico sobre la política interna, la reorientación en la cooperación bilateral se trataba de un proceso paulatino, en la que el surgimiento de un contexto de reflexión que remarcará la importancia de la “nueva industrialización”, no implicaba la desarticulación del trabajo conjunto en áreas tradicionales, especialmente en energía nuclear y en la tecnología aeroespacial. Respecto al primer punto, los proyectos más significativos tenían que ver con la colaboración en los usos pacíficos de la energía atómica, que tenía lugar entre la Comisión Nacional de Energía Atómica y el Instituto de Investigaciones Nucleares de Karlsruhe y la colaboración en investigación antártica, en la que participaban el Instituto Antártico Argentino y el Instituto de Investigaciones Marítimas y Polares Alfred Wagner de Alemania. Este afán por preservar y ampliar las relaciones existentes fue explicitado en noviembre de 1988, cuando, en ocasión de una nueva visita del presidente Alfonsín a la RFA, el gobierno argentino y la empresa alemana Siemens suscribieron un acuerdo para continuar con las obras de la central nuclear Atucha II, sustentado sobre la base del compromiso de diversos bancos alemanes para financiar el proyecto a través de una línea de crédito de 116 millones de dólares. A modo complementario, se preveía que el resto de la financiación provendría de un “*privat placement*”, es decir, una colocación privada destinada a obtener capital por parte de inversores selectos. Originariamente, se había previsto que las obras finalizarían en 1991 y que la central debería entrar en funcionamiento en 1994.

Por su parte, la cooperación en materia aeroespacial se desarrolló con la participación de diversos actores del Estado argentino. La Fuerza Aérea Argentina participó activamente en el intercambio de expertos en el sector de la medicina aeronáutica y espacial, mientras que la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE) cubrió una mayor diversidad de aspectos, entre los que se contaban la tecnología satelital, el experimento germano-argentino con nubes ionizadas EGANI y la tecnología de sensores remotos. Dentro de esta última faceta se incluía también la utilización de sensores remotos en proyectos de drenaje, dirigidos a la prevención y manejo de inundaciones. Además, el Estado alemán brindó asistencia técnica a la Argentina para la elaboración de un diseño conceptual para un sistema nacional de satélite, en el que participaron la CNIE y la Secretaría de Comunicaciones.

Además, el sector privado alemán, que estaba claramente sub-representado en áreas tecnológicas consideradas relevantes para la agricultura y la industria argentinas, había declarado, a través de diversos proyectos, su disposición a adoptar un activismo más enérgico en el mercado argentino. No obstante, las empresas alemanas eran conscientes de que la cooperación no dependía solamente de la generación de reglamentaciones técnicas, sino también de un marco económico previsible, para lo cual se propuso que, a diferencia de los acuerdos con Italia y España, los Estados de Argentina y Alemania no interviniesen en la realización de los proyectos y se limitasen únicamente a incentivar el entendimiento entre los sectores privados.

Para Argentina, la necesidad de reorientar su política tecnológica luego de décadas de inversión pública concentrada en el sector nuclear significaba la oportunidad de alentar un acercamiento a la oferta alemana. En rigor, se trataba de un cambio de matriz cooperativa estimulado unilateralmente por Alemania y favorecido por las necesidades argentinas, y no de un cambio generado por una comunidad de intereses entre ambos gobiernos. Mientras que la reorientación tecnológica alemana obedecía a factores externos –la carrera tecnológica-, el gobierno argentino ideaba el cambio como una herramienta de política interna, en la medida que el redireccionamiento de fondos de sectores ligados a la defensa a sectores productivos le permitía obtener ventajas en la estrategia de control civil de la defensa, despojando a las Fuerzas Armadas de un bastión clave. En ese sentido, la participación de las Fuerzas Armadas argentinas en el proyecto Cóndor II puso de relieve que la cooperación bilateral no estaba exenta del riesgo de la “diplomacia paralela” (Russell, 2010) y de la existencia de actores influyentes cuyos intereses materiales no se supeditaban a las estrategias de cooperación trazadas por ambos gobiernos.

En conclusión, puede observarse que el interés alemán en la cooperación bilateral con Argentina estaba asociado al desarrollo de proyectos en el campo tecnológico. A través del aprovechamiento de necesidades complementarias, ambos Estados buscaron crear lazos de distinto tipo, partiendo de la premisa básica de que la cooperación depararía beneficios mutuos que permitirían, a su vez, reforzar el perfil tecnológico de la cooperación alemana a nivel mundial, y renovar las capacidades industriales argentinas. No obstante, se trataba de un cambio de matriz cooperativa cuya dependencia del contexto económico e institucional constituía una debilidad congénita, lo cual quedaría evidenciado en la década siguiente.

2. Gobierno de Carlos Menem (1989-1999)

La década de 1990 se caracterizó por la existencia de una tendencia declinante en el interés alemán hacia Argentina. A pesar de los aspectos negativos en las cuestiones económicas de la agenda bilateral, Argentina trató de ejercer un rol propositivo, pero su actuación pareció no reconocer las especificidades que se presentaban en su vinculación con Alemania, ni las dinámicas internas que impedían que los inversores alemanes ejercieran un papel más activo en el mercado argentino, así como los cambios internacionales que llevaban a la

transformación de los intereses alemanes en el mundo. Se trató de expectativas que promovieron frecuentes visitas entre los Jefes de Estado y de Gobierno de los dos países (tres viajes de Menem a la RFA, una visita de Kohl y una de Herzog), pero que no alcanzaron el objetivo de aumentar los intereses alemanes en Argentina. Por un lado, la disminución del interés económico ocurrió en un clima adverso para los sectores de negocios que había sido históricamente los puntales de la inversión alemana en Argentina, generando un desacople estructural entre las necesidades argentinas y los intereses de los capitales alemanes.

A su turno, Alemania y Argentina también siguieron caminos diferentes en el ámbito de la cooperación. Sin embargo, a diferencia de lo sucedido en el plano financiero, el impacto de los procesos de reunificación y apertura del Este europeo parecieron tener una influencia decisiva en la merma de la cooperación alemana al mundo en desarrollo. Mientras tanto, en Argentina, los procesos de reforma del Estado provocaron ciertas insuficiencias institucionales para el desarrollo de los proyectos de cooperación con Alemania.

2.1 Dimensión financiera

Un rasgo fundamental de la relación bilateral durante la década de 1990 fue que Argentina, a diferencia de lo acontecido en la década anterior, no buscaba un apoyo económico decisivo por parte del Estado alemán, sino del sector privado. Así como en la década de 1980 la cuestión acuciante de la deuda externa había motivado el intento argentino de que Alemania se convirtiese en un mediador frente a los bancos internacionales, las exigencias planteadas por los procesos de privatización y apertura a los flujos de capital externos llevaron al gobierno de Menem a dirigir sus esfuerzos hacia la búsqueda de inversiones alemanas. Sin embargo, a pesar de las señales de confianza, los empresarios alemanes continuaron con su postura de esperar resultados concretos en los planes económicos argentinos antes de tomar medidas de inversión. En este sentido, la posición de “*wait and see*” fue invariable respecto al periodo alfonsinista y los esfuerzos argentinos no pudieron ser satisfechos, no solo porque los diálogos con el canciller Kohl y con empresarios alemanes no pudieron llegar a buen puerto sobre diversos proyectos¹⁵, sino porque el gobierno argentino estaba preocupado por la falta de interés de las empresas alemanas en participar del proceso de privatizaciones.

En cuanto a las inversiones, más allá de los intentos a nivel gubernamental para reflatar los vínculos comerciales bilaterales, existían fuertes limitaciones estructurales: buena parte de las inversiones extranjeras directas recibidas por Argentina en toda la década se dirigieron a sectores en los que no había empresas alemanas dominantes, principalmente a la

¹⁵ - Entre otros proyectos, se había planteado la posibilidad de la participación alemana en la construcción del puente Buenos Aires-Colonia y Rosario-Victoria, la construcción de un tren de alta velocidad que uniera Buenos Aires y Mar del Plata y proyectos energéticos (Entrevista del autor con Pedro Von Eyken –Jefe del Desk Alemania de la Cancillería argentina-, 13 de enero de 2016).

explotación de recursos naturales (petróleo, gas, minería). El mismo presidente alemán, Roman Herzog, se lamentó por esa realidad, aunque también destacó que las empresas alemanas estaban revirtiendo esa tendencia. Las conversaciones entre autoridades de ambos países confiaban que en el mediano y largo plazo dichas IED se desplazarían también al sector servicios, incluyendo a la banca y los servicios financieros, las comunicaciones y el transporte, sectores en los cuales iban a existir mayores posibilidades para las empresas alemanas, aunque más adelante dichas expectativas se demostraron infundadas. La realidad fue que ambas economías siguieron caminos disimiles en cuanto a inversiones: en Alemania, entre 1989 y 1998, la participación de los sectores de agua, gas, petróleo, energía y transporte en el total de los flujos de inversión directa fue tan solo del 3%¹⁶. En contraposición, en Argentina, esos mismos sectores fueron los que captaron el 70% de la inversión extranjera directa entre 1992 y 1996. De acuerdo a esta divergencia, es preciso señalar que la tesis del redireccionamiento a Europa oriental, supuestamente como resultado de la disolución del bloque soviético y como respuesta a una tendencia “natural” de Alemania por extender su influencia hacia los vecinos orientales próximos, en realidad no encuentra gran sustento empírico, más allá de que se trataba de un argumento muy difundido, incluso por parte del gobierno alemán¹⁷.

Por otro lado, las ilusiones desproporcionadas acerca de las oportunidades que presumiblemente ofrecía el vínculo con Alemania también omitían que las realidades globales subyacentes que afectaban directamente la relación bilateral no eran favorables a la Argentina.

En primer lugar, se consideraba equívocamente que los avances en la integración del Mercosur guardaban implícitamente la posibilidad para que Alemania apostara más decididamente por el mercado argentino:

“Les ofrezco mi país como puerta de entrada al Mercosur. A un mercado superior a los 200 millones de personas, cuyo producto bruto interno supera los 500 mil millones de dólares. Y es equivalente a la ex Unión Soviética y un 20% del mercado japonés. Para el hipotético caso que ustedes, los que toman las decisiones de esta Alemania, duden de las palabras de este Presidente, los invito a que hagan sus propios estudios de mercado. A que verifiquen

¹⁶ - El hecho de que las necesidades argentinas estuviesen concentradas en el sector primario de la economía representaba un problema adicional, ya que la mayoría de las empresas alemanas (más del 90 %) no contaba con oficinas ni fábricas en el interior del país. (Entrevista del autor con Pedro Von Eyken, 13 de enero de 2016)

¹⁷ - A pesar de que no existen motivos estructurales para tal desplazamiento, es posible que la apertura del Este europeo haya tenido un efecto marginal. Por ejemplo, en el caso de la empresa Deutz, de histórica presencia en Argentina, decidió desprenderse de sus filiales en Argentina y Estados Unidos como parte de su estrategia para concentrar su producción en Europa del este (Ortiz, *Las inversiones alemanas en Argentina*, 87).

“per se” que la Argentina ha cambiado. Está modernizándose y los espera con los brazos abiertos”¹⁸.

No obstante, la importancia práctica del Mercosur como mecanismo reforzador del vínculo con Alemania era por demás limitada. La afirmación del presidente Menem omitía el escepticismo que existía en Alemania con respecto al Mercosur: en ese sentido, fueron los costos de la integración, y no los beneficios, los que estaban en el centro de las discusiones en Alemania, ya que en muchos casos las grandes empresas de ese país debían decidir sus estrategias de mercado conforme a su visión de mediano y largo plazo del Mercosur. En tales circunstancias, las empresas con filiales en Brasil y Argentina se encontraban muchas veces ante el dilema sobre cuál sector de la producción o que rubro se priorizaría en el momento de la toma de decisión de una nueva inversión (casos Volkswagen, Mercedes Benz, Siemens, Bayer). Asimismo, el inicio del proceso de integración puso en movimiento dinámicas empresariales que tuvieron efectos particularmente nocivos para las relaciones comerciales con la Argentina. En este marco, el proceso de introspección empresarial generó dos tipos diferentes de estrategias: por un lado, la de concentrar toda la producción para la región en un solo centro operativo, y por el otro, el de complementar las líneas de producción de diferentes países. En Argentina, las empresas alemanas en general optaron por la primera vía, cerrando sus plantas productivas y manteniendo solo operaciones comerciales. En Brasil, el fenómeno no fue tan profundo como en Argentina y solo ocurrió luego del “Plan Real”. La segunda estrategia, de complementación productiva, solo se dio en el rubro automotriz.¹⁹ Como resultado directo de la adopción de la estrategia de racionalización –que era francamente contraria a lo esperado por el gobierno de Menem-, las inversiones en el Mercosur solo crecieron a la mitad del ritmo en que aumentaron las inversiones en Latinoamérica.

Para peor, América Latina ya no era un lugar tan atrayente. Entre 1989 y 1998, el stock de inversiones alemanas en el extranjero se duplicó con respecto a la década anterior, motivado fundamentalmente por los flujos hacia países desarrollados. En este sentido, se observó un fuerte descenso de la participación de los países en desarrollo como destino de las inversiones alemanas. Si bien las mismas alcanzaban en la década del setenta el 25% del total, hacia finales de la década del noventa dicha participación no superaba el 7%.

¹⁸ Discurso pronunciado por el Dr. Carlos Saúl Menem ante la Cámara de Industria y Comercio de Alemania, Bonn, 1 de octubre de 1992. (Archivo MRECIC, Embajada en Bonn).

¹⁹ - El establecimiento del Mercosur significó para el sector automotriz argentino un cambio fundamental en términos de la posibilidad de acceso al mercado brasileño, con un tamaño mucho más grande que el local. La asociación entre Ford Argentina y Volkswagen Brasil en forma de *joint-venture* permitió una mayor expansión de Ford en Brasil y de Volkswagen en Argentina. Ambas empresas se convirtieron en fuertes lobbystas para la implementación del Mercosur y lograron implementar un acuerdo preferencial para la industria automotriz. Este acuerdo favoreció el acuerdo intrazona “compensado” por parte de las terminales, pero afectó fuertemente al sector autopartista local, que vio amenazada su existencia por el ingreso de productos importados directamente por las terminales. (Ortiz, Las inversiones alemanas en Argentina, 45).

Observando el caso latinoamericano, el stock de capital solo se incrementó una vez y media. Además, el promedio del crecimiento de la inversión alemana en la región estuvo explicado principalmente por los porcentajes de México, cuyo atractivo para los inversores alemanes estaba dado por la posibilidad de ingresar al mercado estadounidense a través del NAFTA, lo cual permitió que en México la inversión alemana creciera un 380%, mucho más que el promedio regional durante la década. Esta evidencia no solo corrobora un aspecto estructural, sino que también señala la importancia de los factores coyunturales, debido a que las oscilaciones anuales tuvieron una mayor amplitud. Dado que la Argentina era concebida como parte del mundo en desarrollo, la crisis del Tequila en 1994 significó una fuerte contracción de las inversiones alemanas.

Además, los vínculos directos entre el comportamiento de las inversiones alemanas y los procesos de integración no favorecían un activismo más decidido por parte de las autoridades de Berlín. Por un lado, las empresas alemanas privilegiaban el comercio exterior a las inversiones directas como forma de internacionalización. Históricamente, la radicación de firmas alemanas había estado motivada por el carácter cerrado de las economías latinoamericanas. En la medida que América Latina ingresaba en una fase de apertura externa, se suponía que las nuevas condiciones permitirían sustituir inversiones por exportaciones. Es decir, que el cambio estructural habría generado una correlación negativa entre inversiones y exportaciones. Sin embargo, la regresión estadística demuestra que, si bien las exportaciones alemanas tuvieron una tendencia ascendente, no parecen haber tenido un comportamiento inverso al de los flujos de inversiones directas. Por el contrario, lo que se generó entre ambos fue una asociación directa, no inversa (Musacchio, 2002, 38).

Otra hipótesis que explicaba la influencia negativa del modo en que se llevó a cabo el proceso de integración del cono sur en la dinámica inversora alemana fue el hecho de que la ausencia de coordinación entre las políticas macroeconómicas de los miembros del Mercosur tornaban al proceso de una vulnerabilidad extrema. No obstante, se trata de una explicación secundaria, en tanto se ha comprobado que esta falla estructural afectaba a los inversores de todos los países, no solamente a los alemanes (Musacchio, 2002, 40).

Por otro lado, y a partir de la evidencia empírica, puede destacarse que el efecto más importante del proceso de inversión alemana en Latinoamérica y el más acentuado en el caso argentino a largo de la década fue el notable incremento de la relación capital/trabajo. A partir de allí, pueden inferirse una serie de consecuencias en la dimensión económica del relacionamiento de Alemania con la Argentina y la región:

- una fuerte intensificación del uso del capital,
- un proceso de racionalización en la organización de los procesos de producción,
- un incremento en la productividad del trabajo,

-la combinación simultánea de crecimiento con expulsión de mano de obra.

En Argentina, las tendencias generales del relacionamiento con América Latina se reprodujeron con un énfasis particular. A pesar de que las inversiones entre 1989 y 2001 aumentaron en un 567 %, Argentina pasó de significar un 0,75 % del total de las inversiones alemanas a representar tan solo un 0,20 %. Las expectativas generadas con la creación del Mercosur no tuvieron correlato práctico, en tanto muchas empresas alemanas decidieron ejercer una política de racionalización, a través de la concentración de la producción, la reorganización del trabajo y la deslocalización de la producción en diferentes países. La estrategia racionalizadora mostraba datos contrastantes, dado que, si bien la cantidad de empresas alemanas en Argentina se duplicó hacia fines de la década, la cantidad promedio de empleados por empresa se redujo abruptamente²⁰. Lo que el caso argentino reveló fue que las políticas de liberalización no eran el único factor que determinaba el comportamiento de las inversiones alemanas.

Otra de las causas fundamentales para el deterioro de la relación comercial entre ambos países tenía que ver con movimientos estructurales en la economía alemana que perjudicaron claramente a la Argentina. Este cambio estructural estaba representado, en primer lugar, en el hecho de que, a nivel global, el sector industrial –bastión tradicional de la inversión alemana en la Argentina y en Latinoamérica- fue perdiendo atractivo para los inversores alemanes en la década de 1990 frente a otros sectores. En términos cuantitativos, la pérdida de relevancia del mercado argentino fue un efecto secundario de la aparición de los “paraísos fiscales” en los países caribeños en la década de 1980. Así, la inversión alemana en capitales financieros ávidos de lograr una menor presión tributaria creció sustancialmente en la década de 1990 hasta lograr representar más de la cuarta parte de la inversión total alemana en la región durante dicho periodo (Musacchio, 2010, 149-150).

Por otro lado, a pesar de que el factor internacional de los “paraísos fiscales” jugó un rol importante, existían dinámicas internas que coadyuvaban en el retroceso argentino ante inversores alemanes, relacionadas básicamente con el declive industrial argentino. En la Argentina, el avance del sector industrial no acompañó el ritmo de crecimiento del PBI en la década de 1990. Entre 1989 y 1998, el crecimiento del PBI fue del 53,3%, pero el del sector industrial fue del 41,9%. Además, el análisis depurado indica que el avance industrial fue motivado casi exclusivamente por el crecimiento del sector automotriz (Musacchio, 2002, 40).

Otra variable asociada al fenómeno de reducción de los flujos de capital alemanes estaba dada por la divergencia entre la estructura sectorial de las inversiones alemanas y las

²⁰ - Es interesante destacar que, si bien el peso de los capitales alemanes dentro del stock total de IED se redujo durante los años noventa, la cantidad de empresas alemanas dentro de la cúpula empresaria argentina (las doscientas empresas más grandes del país) no experimentó una disminución, ya que se mantuvieron entre ocho y siete (Ortiz, *Las inversiones alemanas en Argentina*, 21).

actividades que encabezaron el crecimiento de la inversión extranjera directa global en la Argentina. Esta divergencia consistía en que los sectores argentinos que más inversiones captaron eran justamente aquellos que tenían una inserción débil en Alemania (Musacchio, 2002, 40). El equipo económico del gobierno de Menem partía del equivoco de que la relación con los inversores alemanes mejoraría al ritmo de la recomposición de los índices macroeconómicos y, en el caso de las naciones europeas, a través de la firma de tratados de promoción de las inversiones. La realidad, sin embargo, era que la situación alemana no podía ser analizada en términos equivalentes a los del resto de países europeos. A priori, el proceso de privatizaciones ofrecía posibilidades concretas para la participación de agentes económicos alemanes: estos contaban con socios y/o filiales locales, conocimiento del mercado argentino, riesgo comercial controlable y oportunidades comerciales inmejorables para empresas financieramente sólidas. Es decir, había un terreno fértil capaz de servir de punto de partida para nuevas inversiones alemanas. No obstante, este rasgo tenía la contracara de que, así como la densidad de vínculos favorecía el conocimiento mutuo, las vinculaciones con el establishment local también hacía que las opiniones de empresarios alemanes fuesen muy conservadoras, lo cual redundaba en un subjetivismo que incidía negativamente en la decisión de nuevas inversiones, especialmente frente al proceso privatizador. Los empresarios alemanes que dialogaban con las distintas asociaciones empresariales eran más que escépticos en cuanto a las posibilidades reales de sus empresas frente a dicho escenario.

Por otro lado, del lado argentino se desestimó el hecho de que el desinterés alemán por invertir en la nueva etapa económica de Argentina tenía que ver con ciertas características de la dinámica privatizadora: las privatizaciones, al estar vinculadas a la capitalización de deuda externa, generaron una necesidad de asociación entre empresas productivas y bancos, con el propósito de proveer respaldo financiero para las operaciones. Debido a que los bancos alemanes eran especialmente reacios a intervenir en operaciones financieras sobre la deuda de los países latinoamericanos, las empresas alemanas demostraron poco interés en participar en operaciones consideradas de alto riesgo. De hecho, América Latina en general se convirtió, salvo el caso mencionado de los paraísos fiscales en el Caribe, en un territorio poco promisorio para las instituciones financieras alemanas, las que, incluso, se desprendieron de importantes activos durante dicho periodo, como fue el caso en Argentina con la venta de la filial del Deutsche Bank al Bank Boston.

Además, la apreciación de las cifras del comercio argentino-alemán estaba fuertemente influenciada por el tipo de cambio fijo. En Argentina, el importante salto de stock de inversiones alemanas que se registró entre 1989 y 1990 se produjo por un efecto exclusivamente cambiario. Una muestra significativa de balances de empresas de origen alemán arroja, además, pérdidas que, medidas en pesos constantes, reducen el monto de las inversiones. Medido en dólares, el incremento del patrimonio de las empresas en cuestión fue del 203 %; en marcos, en cambio, el incremento fue del 160 % y en pesos se produjo

una reducción patrimonial del 13 %. En ese sentido, al estar el peso estrechamente vinculado al dólar a través del régimen de convertibilidad y al revaluarse el dólar sistemáticamente frente al marco alemán a partir de 1996, las inversiones alemanas en Argentina sufrieron una notable sobreestimación. En conclusión, las inversiones alemanas fueron menores a lo sugerido por las estadísticas.

Por otro lado, la indiferencia alemana hacia la Argentina también era resultado de expectativas que no se habían podido concretar, específicamente en el terreno de la cooperación económica. En los años ochenta, se había delineado una participación más activa de Alemania a partir del cambio de paradigma tecnológico y de las necesidades industriales argentinas. No obstante, en la década de 1990 se generaron circunstancias restrictivas en ambos países: en Argentina, el fin del modelo de sustitución de importaciones fue interpretado como un obstáculo para la “nueva industrialización” que había sido planteada la década anterior, mientras que en Alemania, si bien se había juzgado que las empresas de ese país habían quedado rezagadas frente a competidores directos, la estrategia de racionalización iba en contra de los procesos de reconversión que habían sido planificados una década atrás. En ese sentido, las diferencias de perspectivas generadas por el cambio de coyunturas internas representaban serios inconvenientes a la hora de reencauzar no solo los proyectos en el plano económico, sino también en la cooperación técnica.

2.2 Dimensión cooperativa

Los cambios en el sistema internacional en la década del noventa actuaron como limitantes para la relación bilateral: el hecho de que Latinoamérica ya había consolidado su transición hacia la democracia y de que, en comparación con otras regiones del mundo, Latinoamérica había entrado en una senda de crecimiento que obligaba a que la cooperación alemana se focalizara más en África, condujeron a un desplazamiento de la región latinoamericana de la lista de prioridades de la política exterior alemana. Existía también un cambio en la política exterior comunitaria, ya que, con el ingreso de Portugal y España a la CEE y luego a la UE, fueron estos países los que tuvieron a cargo la coordinación de la política exterior europea hacia América Latina, mientras que Alemania se enfocaba en los países de Europa Central y Oriental.

No obstante, la década de 1990 había comenzado con un gran entusiasmo por parte de ambos países para fortalecer el vínculo histórico. En noviembre de 1989, ambos Estados convinieron que la cooperación técnica debía ser redefinida en base a tres prioridades: el apoyo al fortalecimiento de la infraestructura tecnológica, el apoyo a la pequeña y mediana empresa, y la protección del medio ambiente y de los recursos naturales.

Por su parte, la convergencia de intereses en el tema de la proliferación de tecnología atómica pronto despejó las dudas que la RFA tenía respecto al programa nuclear argentino.

Hacia finales de la década de 1980, la relación bilateral en materia de tecnologías sensibles se había tornado especialmente negativa, ya que Alemania formaba parte del grupo de países que impulsaron el MTCR, cuya creación había estado fuertemente motivada por el caso Cóndor II. Además, Argentina estaba incluida en la denominada “Lista H” alemana, que agrupaba a aquellos países de dudoso comportamiento internacional en materia de uso dual de las tecnologías nucleares. La decisión del gobierno de Menem por ratificar el Tratado de Tlatelolco y el TNP hizo que el gobierno alemán finalmente eliminara a la Argentina de dicha lista en abril de 1993.

Por otro lado, la intención argentina desde un primer momento era la de proveer un esquema institucionalizado al dialogo entre los dos gobiernos, la que había tratado de lograrse mediante el establecimiento de un grupo de trabajo argentino-alemán que sirviera de nexo institucional entre ambos gobiernos. La propuesta tuvo sus primeros avances en 1993, cuando, en ocasión de la visita del ministro de Relaciones Exteriores de Alemania Klaus Kinkel, se firmó un Memorándum de entendimiento sobre consultas periódicas en materia de Política Exterior. Luego, en 1996, se creó el Grupo de Trabajo argentino-alemán, que debía producir un informe sobre el estado de las relaciones bilaterales para la visita del presidente Menem a Alemania el año siguiente. Desde entonces, la actividad del Grupo consistía en encuentros anuales o cada dos años entre representantes de los ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países²¹.

En 1994, el gobierno alemán, en colaboración con las Federaciones Económicas de Alemania, dio a conocer los Lineamientos para América Latina, los cuales hacían hincapié en la necesidad de lograr una cooperación más estrecha con los Estados y con las entidades empresariales. En este sentido, la visita de Helmut Kohl en 1996 confirmó la aplicación de los Lineamientos para la Argentina, especialmente a través de nuevas medidas y procedimientos gubernamentales, como la creación de centros industriales y comerciales, la promoción de las actividades de las PYMES argentinas, la oferta de mayor información a las PYMES alemanas sobre las posibilidades que ofrecía la Argentina y el incremento del número de delegaciones económicas y de seminarios y simposios germano-latinoamericanos con miras a promover el dialogo social.

²¹ - Es preciso señalar que la idea de crear una comisión de trabajo argentino-alemana fue una constante en todos los gobiernos argentinos desde 1969. En aquel entonces, con la firma del Convenio en Ciencia y Tecnología entre los gobiernos de Argentina y Alemania se creó una comisión de consulta mixta que apuntaba a ser una instancia de colaboración técnica. En 1985, con la visita de Alfonsín a la RFA, ambos gobiernos acordaron la creación de una comisión mixta para consultas políticas. Luego del intento de 1996, el gobierno alemán y los actores argentinos que participaron de la cooperación bilateral en ciencia y tecnología propusieron retomar la idea. En todos los casos, se trataba de proyectos concebidos para resolver una problemática puntual y nunca tuvieron relevancia, principalmente por la falta de un mandato verdaderamente amplio, la ausencia de representantes de alto nivel, la falta de un calendario fijo de consultas y la evidente informalidad de su actividad. La irrelevancia de cada una de estas comisiones ha sido un reflejo del escaso interés por atribuir a la relación bilateral, a nivel de los gobiernos, un sentido estratégico claro y diferenciado de las políticas que se trataron de establecer con países de la misma región. (Entrevista del autor con Pedro Von Eyken, 13 de enero de 2016)

Sin embargo, existían una serie de cuestiones que dificultaron la cooperación técnica:

En primer lugar, la reunificación llevó a que Alemania redujera sustancialmente los montos destinados a la cooperación con los países del mundo en desarrollo. Además, a lo largo de los años noventa, Alemania se fue desviando gradualmente del criterio global de la cooperación hacia una estrategia de mayor concentración regional²².

En segundo lugar, habían surgido problemas operativos a raíz de la interpretación del artículo 5° del convenio base de 1976. Tal artículo eximia del pago de impuestos de importación, tasas portuarias, gastos de almacenaje y demás gravámenes al material suministrado por el Estado alemán en el marco de la ejecución de los proyectos de cooperación técnica con Argentina. Luego de la reducción del presupuesto destinado a la cooperación, el gobierno alemán decidió que la mayor parte de los materiales serían adquiridos en Argentina y solicitó que el mencionado artículo fuera interpretado como alcanzando también al pago de impuestos internos.

No obstante, en Argentina, la Consejería Legal de la Cancillería y la Secretaría de Hacienda aducían que la exención del pago de impuestos internos requería la modificación del convenio base especificando los impuestos de los que la parte alemana resultaría eximida. Debido a que esa modificación debía ser ratificada por los poderes legislativos de ambos países, la Cancillería argentina propuso al gobierno alemán proceder a la modificación del modo indicado. Sin embargo, del lado alemán existía una cierta reticencia a aceptar la propuesta argentina, debido a que se suponía que iban a producirse dificultades de gestión en la administración argentina. La promulgación de la Ley de Generalización del IVA, que incluía el artículo por el que se eximia del pago de este impuesto a los bienes adquiridos en el país con fondos producto de donaciones provenientes desde el exterior, allanó el camino para la negociación de los restantes impuestos.

Por otro lado, existían cuestiones relativas al proceso de reforma del Estado argentino que interferían en el desarrollo de la cooperación. Luego de que se conviniera que la parte alemana efectuaría misiones de identificación a Argentina con el objeto de determinar los programas que podrían desarrollarse, surgieron inconvenientes a raíz de que la reconversión institucional del Estado argentino había producido la disolución de organismos que venían trabajando con las agencias alemanas competentes, lo cual alteró los resultados de las misiones²³. En general, se produjeron inconvenientes en el curso de la ejecución de proyectos como consecuencia de las reestructuraciones y recortes presupuestarios que afectaron a las contrapartes argentinas. La poca concentración de medios personales y

²² - De 1992 a 1995, el número de países receptores pasó de 158 a 57.

²³ - En abril de 1990 se produjo la misión de identificación para proyectos de apoyo a las PYMES. En ese momento se había producido la disolución de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa. La GTZ estimó que la información recogida en el curso de la misión no alcanzaba para diseñar un programa adecuado (Archivo MRECIC: Embajada en Bonn).

financieros junto con la sustitución de contrapartes generaba la tendencia a reiterar trabajos ya efectuados.

En otros proyectos, la ausencia de calendarios a largo plazo entre las instituciones argentinas y alemanas, junto con la superposición de competencias y la falta de una adecuada coordinación entre las contrapartes hicieron evidente que las dificultades inherentes a la reforma del Estado entorpecían la capacidad argentina para desarrollar proyectos de cooperación. Ante tales circunstancias, la Cancillería participó en la búsqueda de fuentes alternativas de recursos o en la determinación de los caminos legales adecuados para transmitir las responsabilidades inherentes a la contraparte argentina a una nueva institución en condiciones de hacerse cargo del proyecto²⁴. Sin embargo, los déficits institucionales en el trabajo de la Cancillería pusieron de relieve la falta de orientación estratégica de la vinculación con Alemania. Principalmente, no se advertía una clara conciencia sobre el rol de Alemania en el sistema europeo e internacional. Además de las limitaciones idiomáticas, imperaban otros problemas, como el de evaluar erróneamente el peso de los países europeos, olvidando que el principal aliado de Estados Unidos era Alemania, lo cual era un contrasentido si se tenía en cuenta la búsqueda argentina por alinearse con Estados Unidos, pretendiendo, por ejemplo, ingresar al exclusivo club de aliados extra-OTAN. Se trataba de errores compartidos tanto por funcionarios en condiciones de ocupar cargos diplomáticos en el exterior, como en altos cargos de conducción de la Cancillería (Von Eyken, 1997, 93).

Otra dificultad residía en que el convenio base de la cooperación técnica bilateral eximia del pago de almacenaje al material ingresado en el marco de la ejecución de proyectos de cooperación. La operación de los depósitos de Ezeiza estaba a cargo de la Fuerza Aérea hasta su privatización mediante la creación de la empresa EDCADASSA SA (integrada por la Fuerza Aérea y Vilallonga Furlong). Dicha empresa se negaba a dejar de cobrar gastos de almacenaje al material en cuestión, hecho que había originado reclamos por parte del gobierno alemán. A fin de resolver el problema, se hallaba en gestión un proyecto de decreto, que contaba con todas las áreas competentes de la Cancillería, para que la Fuerza Aérea se hiciera cargo de almacenar el material arribado al país en calidad de donación a instituciones argentinas.

En cuanto a la cooperación científica, la mayor dificultad consistía en que no existía un límite de monto a aportar por el lado alemán. La ampliación de las actividades

²⁴ - Con respecto a la investigación forestal en la Patagonia, IFONA fue reemplazada por Centro Esquel. Para el Proyecto de mejoramiento habitacional, el Banco Hipotecario Nacional fue reemplazado por la Subsecretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental. En el asesoramiento a la Secretaría de Minería para el aprovechamiento de materias primas minerales, que venía siendo costeadado por el Fondo de Ayuda Minera (luego disuelto), la Secretaría de Minería pasó a ser la contraparte argentina responsable. En el caso de la instalación de equipos para el aprovechamiento de la energía eólica, la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales adujo falta de financiamiento, por lo que fue sustituida por la Secretaría de Energía (Archivo MRECIC: Embajada en Bonn).

desarrolladas solo dependía del establecimiento de nuevos contactos entre instituciones de investigación afines. Además, las instituciones argentinas sufrían importantes restricciones presupuestarias que impedían la realización de estadias científicas, lo cual era percibido por el Ministerio de Investigación y Tecnología de Alemania como un serio obstáculo para la cooperación científica entre los dos países.

Efectivamente, la década de 1990 puede ser considerada una etapa en la que ciertos componentes de los contextos internos empezaron a prevalecer sobre otros en la determinación de la capacidad cooperativa entre Argentina y Alemania. En primer lugar, dado que la búsqueda de Alemania por desarrollar un nuevo esquema de cooperación se inscribía dentro de un interés sistémico-identitario—el de consolidar su posición internacional como país desarrollado, industrial y tecnológico—, los contratiempos en América Latina no significaron un abandono de dicha estrategia global: la década del noventa representó el periodo histórico de mayor activismo de la GTZ en Argentina²⁵.

Sin embargo, el giro económico llevado a cabo por el gobierno de Carlos Menem en los años noventa hizo que los proyectos bilaterales se suspendiesen. A pesar de que Argentina había cerrado las puertas a una cooperación en nuevas tecnologías, Alemania continuó con sus trabajos a nivel global para mejorar su posición tecnológica. Pero la propia situación interna en Alemania, que debía enfrentar grandes gastos en términos de reconstrucción debido a la reunificación, provocó el declive alemán en la carrera tecnológica mundial: en 1994, los informes del Bafai empezaron a revelar fuertes caídas en la exportación de productos tecnológicos alemanes (Kern, 2008, 26).

Por otro lado, si bien no se pudieron generar a nivel bilateral pautas de trabajo conjunto con las empresas alemanas, existió un fuerte compromiso por parte del Estado alemán para reactivar la cooperación con Argentina en materia de ciencia y tecnología (Kern, 2008, 28). No obstante, la reactivación de la cooperación entre Alemania y Argentina en ciencia y tecnología no tenía que ver con el mejoramiento de las condiciones económicas e institucionales alemanas luego de la reunificación. En este sentido, la identificación de los sectores claves para la cooperación con la Argentina no era parte de un “descubrimiento” de América Latina por parte del gobierno de Kohl, sino el producto de la maduración de un contexto de reflexión tecnológica que había surgido en la década anterior y de la emergencia de un consenso público acerca de la relación de Alemania con América Latina, que era un fenómeno reciente.

3. Gobiernos de De la Rúa (1999-2001) y Duhalde (2002-2003)

²⁵ - El promedio de financiación del Estado alemán para proyectos de cooperación técnica en Argentina fue de 24 millones de dólares, lo cual significaba un crecimiento en el orden del 79 % respecto al promedio de la etapa anterior, apenas superada por el crecimiento registrado en México (83 %). En contraposición, en Brasil hubo un decrecimiento del 73 %.

En los años posteriores al gobierno de Menem, la anomia del vínculo bilateral quedó evidenciada por la disminución de las visitas oficiales entre los jefes de gobierno de ambos países. Cuando el presidente De la Rúa se reunió con el canciller Schröder en noviembre de 2001, la relación bilateral ya presentaba claras señales de agotamiento, las cuales empeoraron en los meses siguientes y se manifestaron con contundencia en los niveles económico y cooperativo. Como hecho bisagra, el encuentro entre el presidente Duhalde y el canciller Schröder en febrero de 2002 representó el último viaje oficial de un Jefe de Gobierno alemán hacia territorio argentino. Más allá de que los cambios de gobierno en ambos países habían implicado una reorientación en la política exterior de ambos países, es posible dilucidar que los determinantes fundamentales de la pérdida de importancia relativa de Argentina con respecto a Alemania seguían siendo un correlato de la asimetría de poder entre los dos países, en la medida que el interés alemán declinó notablemente ante los problemas económicos argentinos²⁶. Luego de que el gobierno argentino declarara el default sobre la deuda externa, la relación bilateral experimentó su mayor retroceso histórico, en la medida que el interés alemán disminuyó en diversos sentidos.

En primer lugar, las inversiones alemanas disminuyeron sustancialmente. Hasta 2001, los indicadores de la inversión de las empresas alemanas habían registrado una tendencia ascendente año a año. Especialmente, el retroceso de los capitales alemanes en la industria argentina se aceleró con relación a la tendencia declinante de los años noventa en una forma mucho más acentuada que en el caso brasileño. En efecto, el ritmo de decrecimiento en el stock de inversiones alemanas en el sector industrial argentino entre 1999 y 2003 fue dos veces mayor al promedio mundial (50 % frente a 23 %). Si se observan los datos sobre la inversión alemana por sectores, se desprende que el progresivo desinterés de Alemania por el sector industrial no estaba motivado únicamente por la dinámica económica argentina, sino que se trataba de un fenómeno mundial, en el que la inversión industrial descendió abruptamente desde la crisis de los mercados emergentes de 1997-1998. Sin embargo, resulta evidente que la tendencia negativa en Argentina se reprodujo en forma más decisiva que en el resto del mundo. Esta característica adquiere un relieve más claro aún si se considera que la oscilación más brusca para el caso argentino se produjo en el año 2001²⁷. En términos generales, si bien la tendencia negativa se mantenía desde fines de los años noventa, la crisis asociada a la declaración de default sobre la deuda externa en diciembre de 2001 parece haber sido la causa más importante para explicar la abrupta caída registrada en 2002. Así como en 1989 la crisis asociada a la hiperinflación había llevado a

²⁶ - La Argentina, que representaba el 0,59 % de la inversión alemana en el mundo en 1999, pasó a significar el 0,13 % en 2003.

²⁷ - En el periodo 1999-2002, la inversión industrial en el mundo bajó un 15 %; sin embargo, en los países en desarrollo la situación fue más pronunciada (-21 %), mientras que en América Latina se registró el descenso más brusco (-36 %). Teniendo en cuenta que la inversión industrial alemana en la Argentina para 2002 descendió en un 67 % con respecto a 1999, puede evidenciarse que la actividad industrial de las firmas alemanas en Argentina estuvo en sintonía con la recuperación de los niveles de actividad industrial a partir de 2002.

un comportamiento negativo notoriamente específico de la inversión alemana en Argentina, la crisis asociada al default estuvo seguida por un efecto similar a principios del siglo XXI.

Además, el ciclo recesivo que se había iniciado en 1998 dinamizó aún más la estrategia de racionalización de los capitales alemanes, haciendo que, ante el detrimento de la producción industrial, la inversión en comercio se acrecentara notoriamente en Argentina, pero no tanto en Brasil. En la medida que las cifras para el Mercosur también se resintieron notablemente, es posible entrever que la alteración de la inversión alemana en el caso argentino no haya estado motivada exclusivamente por cuestiones internas. Más allá de que la estrategia de racionalización venía gestándose como una respuesta articuladora de toda la región frente al abandono de los modelos de sustitución de importaciones a partir de los años setenta, los capitales alemanes manifestaron ante las coyunturas críticas argentinas una vulnerabilidad más alta que la observada en el resto de América Latina.²⁸

Las cifras relacionadas a la actividad de las empresas alemanas refuerzan todavía más la tesis acerca de que la caída en la actividad inversora alemana en Argentina tuvo una asociación más directa con el empeoramiento de las condiciones económicas locales que cualquier otro fenómeno a nivel internacional. Si bien la crisis de los mercados emergentes redundó en un freno a la expansión de las empresas alemanas a nivel mundial, Argentina fue el país que experimentó el mayor retroceso. En efecto, entre 1999 y 2002, la cantidad de empresas alemanas en Argentina se redujo a menos de la mitad, superando ampliamente los promedios de decrecimiento de todas las regiones del mundo.²⁹

Con relación a los niveles de empleo en las empresas alemanas, el periodo de recesión en Argentina estuvo acompañada de la intensificación en la relación capital/trabajo, tanto como resultado del esquema de racionalización como por los efectos de la disminución de la producción y el aumento de los costos salariales³⁰.

²⁸ - Puede observarse una clara predominancia de los factores domésticos en el comportamiento de la inversión alemana si se toma en consideración el hecho de que el decrecimiento de las cifras para la Argentina fue más pronunciado (del orden del 77 %) que el del Mercosur, cuya caída fue del 61 %, y el de Brasil, en donde la inversión alemana disminuyó en un 56 %.

²⁹ - La contracción en el caso argentino fue del orden del 57 % en el periodo 1999-2003, mucho más acentuada que la obtenida a nivel mundial (-23 %). No obstante, es preciso señalar que se trataba de una tendencia negativa que había afectado más severamente a los países en desarrollo (-31 %) que a los países industriales (-23 %) y a los ex comunistas (-26 %). Luego de África, cuya disminución fue del 36 %, América Latina (-32 %) fue la región más afectada.

³⁰ - Cabe destacar que la caída del empleo en las empresas alemanas en Argentina fue mucho más pronunciada que en el Mercosur (que registró una caída del 11 %) y que en Brasil (-7 %). A nivel mundial, se trató de un periodo en el que la cantidad de empleados en las empresas alemanas descendió en los países en desarrollo (-0,94 %), pero mucho más bruscamente en Latinoamérica (-7 %).

En el caso de la producción anual de las empresas alemanas, también se observó la existencia de una tendencia negativa en el Mercosur, cuyo descenso fue del 13 % en el periodo 1999-2003. Sin embargo, el comportamiento en la Argentina fue mucho peor, ya que registró una caída del 52 %. En contraposición, la caída en Brasil fue solo del 1 % y en México hubo un crecimiento del 6 %.

Por otro lado, el default declarado en diciembre de 2011 trajo consigo la paulatina generación de un cambio perceptivo en los círculos financieros alemanes que pareció repercutir en la arena política. En primer lugar, el servicio de la deuda de Argentina con el Club de París fue suspendido, lo cual generó un punto de conflicto en la relación bilateral, ya que, del total de 7,9 mil millones de dólares de deuda, los reclamantes alemanes eran, con 2,7 mil millones de dólares, los máximos acreedores.

En segundo término, la devaluación monetaria realizada apenas asumido el gobierno de Duhalde llevó a que muchos inversores alemanes acudieran a instancias judiciales denunciando al Estado argentino por la pesificación³¹. La cuestión de la deuda también afectó al comercio bilateral, en la medida que la marginación de Argentina del circuito financiero internacional redundó en la falta de créditos y la pérdida de poder adquisitivo. Del lado alemán, las restricciones a los seguros para los exportadores alemanes al mercado argentino fueron totales. La reestructuración de la deuda en 2005, las restricciones para el sector privado fueron levantadas, pero se mantuvieron para el sector público.³²

La pérdida de interés en Argentina por parte de Alemania también se evidenció en el ámbito de la cooperación bilateral. Los flujos de cooperación alemana hacia Argentina

³¹ - En el caso de Siemens, los problemas con el Estado argentino no se reducían a la pesificación, sino que estaban motivados también porque el gobierno de De la Rúa había rescindido el contrato por la confección de los nuevos Documentos de Identidad Personal, de los padrones electorales y para la informatización de los pasos fronterizos. Siemens había ganado la licitación pública en 1996, pero en noviembre de 2000 el gobierno de la Alianza propuso que, ante el proceso de revisión de los contratos del Estado argentino, el acuerdo debía renegociarse. Debido a la negativa de la empresa a revelar la estructura de costos ofrecida en la licitación, y a iniciativa de la Sindicatura del Estado (SIGEN), el gobierno argentino dispuso la rescisión contractual en mayo de 2001, lo que suscitó la interposición de una demanda ante el CIADI. Como resultado de la pérdida de posicionamiento en el mercado argentino, Siemens cayó por debajo del puesto 100 en la cúpula empresarial argentina en 2003, luego de haber estado entre las primeras 50 cuatro años antes. La reacción de Siemens fue seguida por las empresas Bayer y Daimler Chrysler. Esta última promovió un juicio ante el CIADI fundado en el Tratado Bilateral de Inversiones de 1992 por la presunta pérdida ocasionadas a raíz de la pesificación de las tarifas que el Estado argentino cobraba por el servicio de telecomunicaciones satelital.

Sin embargo, entendida como proceso y no como decisión, la devaluación no resultó enteramente perjudicial en ciertos casos. El gobierno de Duhalde adoptó medidas que condujeron a que las deudas bancarias y financieras tomadas en dólares con anterioridad a la devaluación de enero de 2002 fueran transformadas en pesos al mismo valor que tenía la tasa de cambio hasta diciembre de 2001 (un peso, un dólar). El diferencial entre la tasa de cambio post-devaluación y pre-devaluación debía ser asumido por las instituciones financieras, a las que se brindaron compensaciones desde el Estado nacional para evitar una crisis bancaria. En última instancia, el Estado fue el que se hizo cargo de aquel diferencial. En el caso de Volkswagen Argentina, la empresa se vio favorecida en un valor equivalente a 140 millones de pesos; si a ello se suma el incremento logrado por el valor de las exportaciones, se llega a un beneficio total de 452 millones. Para Daimler Chrysler, el beneficio fue de 214 millones, para Siemens, de 89 millones (Ortiz, *Las inversiones alemanas en Argentina*, 55).

³² - Luego de la reestructuración de la deuda argentina en 2005, las restricciones para el sector privado alemán fueron levantadas, pero se mantuvieron para el sector público.

experimentaron una grave caída en los años de la crisis³³. En 1999 el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania creó un fondo especial para fomentar la cooperación público-privada entre empresas e instituciones alemanas con la GTZ (Sociedad Alemana de Cooperación Técnica). Este fondo estaba dirigido a la ejecución de proyectos de cooperación en los países en desarrollo, con el objetivo de alcanzar una mayor viabilidad financiera de los proyectos y una mayor rapidez en su implementación. En el caso argentino, dicha provisión tenía por objetivo cubrir los costos para los últimos proyectos de cooperación técnica, que se extendieron hasta 2006, y para seguir fomentando las iniciativas en el marco de la cooperación en ciencia y tecnología y en educación superior.

Estos proyectos de cooperación con el sector privado alemán requerían necesariamente la participación de un socio alemán y podían contar con un aporte de capital de hasta 250.000 marcos. Esta política permitió agregar un instrumento novedoso a los créditos para el desarrollo ya existentes. Hasta ese momento, todos los créditos para cooperación y desarrollo eran administrados financieramente por el Banco Alemán de Reconstrucción y Fomento (KfW). A esa entidad estatal se sumaban los fondos suministrados por la Sociedad Alemana para el Desarrollo (DEG) para proyectos predeterminados, a tasa preferencial.

En este punto, cabe destacar que, a diferencia de lo previsto por la teoría general de la asimetría, la emergencia de focos de conflicto entre ambos países no se resolvió en dinámicas coercitivas de amenaza del uso de la fuerza, sino que fueron asimiladas en términos de reclamos judiciales y diplomáticos. La disminución del interés alemán por Argentina pareció estar influenciado más decisivamente por coyunturas críticas en el ámbito económico argentino que por factores externos. Si bien el comportamiento vis-á-vis entre Alemania y Argentina carecía de sustancia estratégica, la aparición de escenarios conflictivos en el plano económico vino a prestar apoyo significativo a la tesis acerca de que un descenso en el interés del país mayor conduce a una disminución en la atención sobre los asuntos bilaterales con el país menor.

4. Gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y de Cristina Fernández (2007-2015)

La relación entre Argentina y Alemania durante los años posteriores a la crisis de 2001-2002 estuvo caracterizada por una serie de tendencias que representaron elementos de continuidad en el plano financiero y de cambio en el ámbito de la cooperación.

³³ - Con respecto al promedio de la década 1989-1999, la cantidad promedio de inversión alemana en cooperación bilateral con Argentina en el periodo 1999-2003 disminuyó en un 46 %. Mientras tanto, en Brasil la cantidad promedio aumentó entre los mismos periodos en un 92 % y en México en un 77 %. A modo complementario, el periodo 1999-2003 también representó un cambio en la matriz de cooperación, en la medida que solo existe el registro de dos proyectos de cooperación técnica entre Argentina y Alemania, ambos en 1999.

En líneas generales, el interés de los inversores alemanes mantuvo los rasgos estructurales de los periodos previos. Si bien los flujos de inversión alemanes retomaron una tendencia positiva luego del fin de la convertibilidad, el crecimiento de la inversión alemana en Argentina no sobresalió respecto a los niveles alcanzados por otras contrapartes de la región y no pudo recuperarse de la eclosión de 2001-2002. A ello contribuyó también el papel menor atribuido a Europa y la falta de convergencia en temas económicos, principalmente en torno a la deuda argentina con los acreedores del Club de Paris.

Por otro lado, en el ámbito de la cooperación, la histórica orientación científico-tecnológica de la relación bilateral fue profundizada a través de estímulos financieros y proyectos institucionales de envergadura. En este sentido, se destacaron dos hitos relevantes: la apertura en 2011 de una sede del Instituto Max Planck (MPG) en Buenos Aires –único en América Latina-, y la inauguración del Centro Universitario Argentino-Alemán (CUAA) en 2012.

Sin embargo, pese a que la reactivación de la relación bilateral permitió una cierta recuperación de la actividad inversora alemana en Argentina y avances sustantivos en el plano de la cooperación científico-tecnológica, la nota saliente del periodo kirchnerista fue que, más allá de las visitas oficiales a la RFA de Néstor Kirchner en 2004 y de Cristina Fernández en 2010, no se produjeron visitas oficiales por parte de Jefes de Gobierno y de Estado alemanes hacia Argentina.

4.1 Dimensión financiera

La recuperación del sector industrial argentino luego de tres décadas de retrocesos generó condiciones favorables para una cierta recuperación de la actividad inversora alemana. La salida devaluatoria posterior a la crisis de 2001-2002 reordenó nuevamente el campo de inversiones tanto para las empresas locales como para las extranjeras. Con respecto a la inversión alemana directa, Argentina tuvo una leve mejora en términos absolutos desde 2003 a 2013, en la medida que se trató de una tendencia que se inscribía dentro de un proceso global altamente beneficioso para los países de América Latina³⁴.

A su vez, el crecimiento de los flujos de inversión permitió un fuerte incremento en la cantidad de firmas alemanas en Argentina³⁵, el cual, sin embargo, no pudo retornar a los índices de la década de 1990. Además, debido a que América Latina fue una de las regiones

³⁴ - En efecto, la inversión alemana directa en Argentina pasó de representar el 0,13 % del total mundial en 2003 a representar el 0,17 % en 2013. No obstante, el rendimiento argentino fue menos positivo si se tiene en cuenta los datos comparados: pese a que en el periodo 2003-2013 la inversión alemana en la Argentina aumentó en un 23 %, se trató de un guarismo menor al crecimiento registrado en Brasil (30 %), en el Mercosur (35 %) y en el promedio latinoamericano (48 %).

³⁵ - Argentina experimentó un crecimiento del 45 % en el periodo 2003-2013, igual al de Brasil y al promedio latinoamericano, mayor al registrado a nivel mundial (35 %), pero menor al del Mercosur (49 %)

en donde la cantidad de empresas alemanas se expandió más significativamente³⁶, puede considerarse que el rendimiento argentino fue particularmente promisorio.

El impulso del ingreso de nuevas firmas y de inversiones, observables a partir de 2002, estuvo relacionado con el ritmo de evolución de las ventas. Al principio, la mayor demanda fue atendida mediante un uso más pleno de las capacidades instaladas, pero, al sostenerse en el tiempo, tendieron a generar nuevas inversiones, las cuales permitieron un nuevo salto en las ventas³⁷.

En cuanto a la relación capital/trabajo, el periodo 2003-2013, existió una cierta recuperación de los niveles de empleo en las empresas alemanas radicadas en Argentina, aunque a un ritmo menor al promedio registrado en Brasil y en América Latina³⁸.

No obstante, el problema con los acreedores alemanes pareció significar una contaminación masiva a la relación bilateral, en la medida que la cuestión de la deuda con el Club de Paris y las demandas ante el CIADI constituían puntos de fricción permanentes con el gobierno alemán. El punto central de la discusión sobre un nuevo calendario de pagos era que el Club de Paris exigía un voto aprobatorio del FMI, al que el gobierno argentino se negaba, ya que no deseaba que aquel organismo controlara su política económica. En este caso, los acreedores exigían un solo pago o de lo contrario se dejaría la cuestión pendiente. Como tercer camino, la Argentina especulaba con una flexibilización de la postura del Club de Paris, y para ello esperaba que Alemania jugara un rol protagónico a través del presidente Köhler.

Asimismo, la implementación de una política económica heterodoxa y la renuencia por parte del gobierno argentino de aceptar la supervisión del FMI sobre sus cuentas públicas fueron elementos que chocaban contra la visión que las autoridades alemanas tenían acerca de lo que debía ser una economía en recuperación. En este punto, el cambio de percepción alemana sobre la capacidad argentina para convertirse en un socio económico fiable, que había sido provocado por el default de 2001, emergió como criterio general por parte de Alemania en su relacionamiento con Argentina, en la medida que las medidas impulsadas por el gobierno argentino eran vistas como obstáculos a un crecimiento sostenido:

³⁶ - Como rasgo peculiar, el periodo 2003-2013 evidenció un aumento más significativo de empresas alemanas en los países del mundo en desarrollo que en los países industrializados. En efecto, la región que presenció un crecimiento más importante de empresas alemanas fue Asia (55 %), seguida por Oceanía (48 %), América Latina (45 %) y África (42 %). Europa registró un crecimiento del 30 %, mientras que en América del Norte la expansión fue tan solo del 26 %.

³⁷ - La producción anual de las empresas alemanas creció significativamente a partir de 2003. Desde ese año hasta 2013, el crecimiento fue del 23 % en Argentina, del 30 % en Brasil y del 26 % en el Mercosur. A nivel latinoamericano, el promedio de crecimiento fue del 39 %, motivado esencialmente por la tendencia ascendente registrada en México, que experimentó un incremento del 66 %.

³⁸ - Entre 2003 y 2013, el crecimiento de la cantidad de empleados fue del orden del 45 % en Argentina, mientras que en Brasil fue del 60 % y en América Latina de 57 %.

“A pesar del empeoramiento de las relaciones políticas, Argentina tiene un gran potencial económico como lugar de inversiones y como socio en el contexto de la crisis internacional, por ejemplo en el ámbito del G-20. En los diálogos con miembros del gobierno y con representantes comerciales argentinos, la delegación del BDI ha recalado la necesidad de una política económica responsable. Ella incluiría una mayor previsibilidad en las políticas públicas, una liberalización de la política comercial hacia el exterior y avances en la integración del Mercosur. Por el lado argentino, se ha expresado un especial interés en la cooperación científica, sobre todo en el campo de las tecnologías verdes, la biomedicina y la nanotecnología. El presidente del BDI, Keitel, ha felicitado a los miembros de las delegaciones argentina y alemana de la cámara de comercio por la iniciativa para fundar una red universitaria argentino-alemana. Sin embargo, también expreso que los ataques desmedidos del gobierno argentino en el ámbito de la economía atentan contra el compromiso de las empresas alemanas en Argentina.” (Musacchio, 2010, 159)

Las diferencias de percepción respecto al sistema financiero internacional también motivaron el enfriamiento de la relación bilateral. Cuando el Instituto de Finanzas Internacionales impulsó el “Código de Conducta” como forma de guía orientadora para los procesos de reestructuración de deuda soberana, el gobierno argentino se opuso firmemente a su implementación. En la reunión del G20 que se realizó en noviembre de 2004 en Berlín, la delegación argentina expresó su abierto rechazo al Código, que fue aceptado por los demás miembros del grupo. La reticencia argentina provocó el desencanto del ministro de Economía alemán, Hans Eichel:

“Esperamos ahora que un número creciente de países aplicara esos principios incluidos en el código de buena conducta. Para ser francos, Argentina no lo hará. Pero todos los demás miembros lo apoyan en forma clara.” (Kanenguiser, 2014, 165)

Luego de la primera reestructuración de la deuda argentina en 2005, el ministro Lavagna hizo explícitas las causas de su rechazo al Código:

“No servirán códigos de conducta que adolecen de graves fallas e inconsistencias, como ser: no ir acoplados a un código de transparencia informativa antes y durante las crisis, no decir con claridad que no se espera recurrir a fondos públicos para cubrir pérdidas privadas tal como ocurrió durante la década pasada, no fijar posición frente a las burbujas financieras, no proteger a los inversores minoristas no sofisticados, sobrerrepresentar a los acreedores especulativos, no decir nada sobre la ‘buena fe’ con la que deben actuar, también, los acreedores, y poner la aceptabilidad de los mercados por encima de la sustentabilidad.”(Kanenguiser, 2014, 165-166)

De este modo, en un clima de tensión producido por visiones antagónicas respecto a la cuestión de la deuda, el gobierno de Kirchner dejó vacante el puesto de embajador en

Berlín durante casi dos años (desde el verano de 2006 a comienzos de 2008). Con la llegada a la presidencia de Cristina Fernández, las relaciones diplomáticas fueron normalizadas a través de la designación de Guillermo Nielsen como embajador. El nombramiento de Nielsen, quien era un renombrado experto en asuntos financieros y quien había desempeñado un rol protagónico en la reestructuración de la deuda argentina en 2005, fue una clara manifestación acerca de lo que el gobierno argentino consideraba como los temas primordiales en su relación con Alemania (Birle, 2010, 111).³⁹

Sin embargo, las críticas vertidas en la esfera gubernamental alemana no se correspondían muchas veces con la percepción de los empresarios alemanes que, luego de la crisis de 2001, encontraban mejores oportunidades para la reactivación económica de sus filiales argentinas y que pensaban que el cambio en la política económica argentina había permitido la dinamización de diversos sectores⁴⁰.

Por otro lado, el intercambio comercial entre ambos países fue altamente desfavorable para la Argentina, la cual experimentó un severo deterioro de su balanza comercial con Alemania a partir de 2003, a tal punto que los datos registrados para el año 2013 revelaron el mayor déficit comercial desde la normalización de las relaciones bilaterales en 1983. En este punto, el panorama sombrío no respondía únicamente a variables de política económica argentina, sino también a dinámicas de comercio europeas que implicaban la exclusión de los productos argentinos al mercado alemán, especialmente porque la ampliación de la Unión Europea y de la PAC había generado una mayor oferta de bienes primarios desde los países orientales. En rigor, la pérdida de relevancia de Alemania como socio comercial de Argentina se explicaba por el escaso crecimiento de la demanda alemana por los productos agropecuarios argentinos, ya que, en el caso de los bienes industriales, si bien la exportación de productos argentinos había aumentado como tendencia general, la participación alemana había sido insignificante (Musacchio, 2010,

³⁹ - En forma complementaria, se ha considerado que las diferencias ideográficas mantenidas no solo en los aspectos concretos de la relación bilateral, sino también en cuestiones filosóficas relativas a la naturaleza del sistema internacional han operado negativamente en torno a la posibilidad de reactivar la relación bilateral (Entrevista del autor con Cornelia Schmidt Liermann – diputada nacional por la Ciudad de Buenos Aires-, 12 de febrero de 2016).

⁴⁰ - El caso Siemens fue paradigmático en ese sentido: su situación en Argentina, que había generado una cierta tensión entre los gobiernos de Duhalde y Schröder, se vio favorecida por la política de inversión pública de los gobiernos kirchneristas, lo cual abrió el camino para la recomposición de sus relaciones con el Estado argentino. En 2007, el gobierno argentino le otorgó a Siemens la licitación para la construcción de dos plantas termoeléctricas de ciclo combinado, cuyo beneficio neto para la empresa (1.000 millones de dólares) superaba ampliamente el promedio de su facturación anual en ese momento (110 millones de dólares). Pese a reiterados intentos del Ministerio de Planificación argentino, Siemens se negaba a desistir de su demanda ante el CIADI e incluso obtuvo un fallo favorable por un valor de 208 millones de dólares en 2007, por lo cual es probable que la empresa haya utilizado el juicio como arma de negociación para obtener nuevos contratos públicos (Ortiz, *Las inversiones alemanas en Argentina*, 77). En agosto de 2009, alegando que no era lógico estar en pugna judicial con un socio, Siemens retiró del CIADI su demanda contra el Estado argentino.

157). Sobre todo a partir de 2011, el declive de las exportaciones de alimentos, minerales y oleaginosas hicieron que el déficit con Alemania aumentara considerablemente.

Además, el déficit tenía su raíz en el fuerte desequilibrio estructural de ambas economías. De acuerdo al análisis de compatibilidad de la estructura bilateral de bienes y servicios de los dos países, se confirmaba la existencia de un margen para la potencial expansión de las exportaciones de bienes alemanes a la Argentina. Sin embargo, también se evidenciaba que la capacidad argentina por abastecer las necesidades de importación de bienes de Alemania era muy limitada. Esta situación es diferente en el sector servicios: en este rubro, Argentina se encontraba en mejores condiciones para abastecer las importaciones de Alemania, mientras que la capacidad alemana se mostraba más constreñida (Berlinsky, 2014, 8). La razón por la que Argentina tenía un margen de expansión a su favor era que -en términos de inversión extranjera directa y considerando tanto ingresos como egresos- Alemania se concentraba en los servicios. Por lo tanto, más allá de que la coyuntura crítica del comercio exterior argentino había significado un obstáculo importante para el desarrollo de las relaciones comerciales con Alemania, lo cierto es que tampoco había una estructura favorable a nivel bilateral.

Asimismo, las cifras del comercio bilateral no contemplaron ciertos matices del comercio bilateral. Uno de ellos estaba dado por el comercio a través de terceros países, lo cual podría haber mejorado los índices de importaciones, ya que una parte sustancial de las exportaciones argentinas a los puertos holandeses tenían como destino final a Alemania. A través de los Países Bajos, Argentina exportaba a Alemania harina, soja molida, aceite y cueros.

Sin embargo, la firma del acuerdo entre el Estado argentino y el Club de Paris en mayo de 2014, por el cual se saldaba una histórica deuda de 9.690 millones de dólares, abrió el camino para la recomposición de las relaciones bilaterales. Como parte de aquel compromiso general, el 29 de enero de 2015 el Estado argentino – en un acontecimiento similar a una “paz financiera”⁴¹- acordó el pago de 2.600 millones de euros a Alemania, que era el principal acreedor con alrededor del 37% del total de la deuda. No obstante, en la medida que aún no había sido resuelta la deuda que una minoría de acreedores alemanes del

⁴¹ - Carlos Burgueño, “Argentina paga su deuda y firma ‘paz financiera’ con Alemania”, en <http://www.ambito.com/diario/noticia.asp?id=776917>.

En cierta medida, la falta de resolución respecto a los reclamos de empresas alemanas ante el CIADI ha sido esgrimido como uno de los motivos por los cuales el Estado alemán no permitió la reapertura de los créditos de la agencia Hermes. (Entrevista del autor con Cornelia Schmidt Liermann, 12 de febrero de 2015)
Concretamente, los conflictos pendientes son los siguientes: la empresa Hochtief mantiene el reclamo por presuntas violaciones del Estado argentino al tratado bilateral de inversiones en la concesión otorgada en 1997 para la construcción de la autopista Rosario-Victoria. Con respecto a la empresa Thyssen, el alegato tiene que ver con presuntos incumplimientos argentinos en el contrato de construcción de submarinos en la década de 1980. El caso más reciente es el de la empresa farmacéutica Fresenius, que se inició en 2015 a raíz de falta de pagos por parte del PAMI, el Ministerio de Salud y las provincias

sector privado todavía mantenía con el Estado argentino producto del default de 2001, el arreglo de la deuda entre los Estados no significaba la completa resolución de la cuestión morosa, especialmente luego de que el Tribunal Federal de Justicia de Alemania fallara a favor de dos *holdouts* que no ingresaron a los canjes de 2005 y 2010.

4.2 Dimensión cooperativa

El progresivo deterioro de la relación bilateral por factores políticos y económicos redundó en una pérdida de interés mutuo, que fue delineando un esquema de relacionamiento conflictivo y de baja intensidad. No obstante, la densidad de vínculos históricos y las aproximaciones que se venían produciendo desde la década de 1980, abrieron el camino para la generación de un patrón de relacionamiento cooperativo en el ámbito de la ciencia y la tecnología, que permitió un aumento de los flujos de cooperación alemanes hacia Argentina⁴². En este aspecto, el papel principal no lo tuvo la diplomacia tradicional, sino un cumulo de actores diversos que buscaron reorientar la relación hacia un terreno de ganancias mutuas.

Este eje cooperativo, que había comenzado a perfilarse en la década de 1980 a partir de necesidades internas y complementarias de ambos países y que había tenido sus primeros avances concretos en la década siguiente, alcanzó en los últimos años un relieve significativo. Sin embargo, la cooperación entre Argentina y Alemania durante el periodo kirchnerista no reflejó una continuidad de la idea de “nueva industrialización”. En lugar de ello, lo que prosperaron fueron proyectos conjuntos en el área de ciencia y tecnología y educación superior. Ante un clima político y económico de enfriamiento generalizado, la cooperación se convirtió en el tema principal de la agenda bilateral.

En los últimos años, Argentina y Alemania se convirtieron en *partners* estratégicos en ciencia y tecnología y en educación superior (Kitzberger, 2014, 2). La elección de la Argentina como *partner* estratégico en ciencia y tecnología por parte de Alemania estuvo basada en una serie de aspectos:

- 1) Alemania ha tenido una consideración especial por las capacidades argentinas en el campo científico-tecnológico, por encima de Brasil y México.

El cambio cualitativo fue quizás, el más importante de la gestión kirchnerista en materia de internacionalización de la educación superior, ya que se trataba de un tema sobre el cual no

⁴² - Entre 2003 y 2014, el promedio de asistencia financiera destinado a proyectos de cooperación del Estado alemán en Argentina fue de 17 millones de dólares, lo cual significó un aumento considerable respecto al promedio del periodo 1999-2003. En el mismo periodo, el promedio para Brasil fue de 159 millones y para México de 66 millones, cifras ampliamente superiores a las obtenidas en el lustro anterior (45 y 16 millones, respectivamente). El crecimiento en la cantidad de fondos destinados a la cooperación en el ámbito educativo permitió el fortalecimiento de los programas de intercambio fomentados por el Ministerio de Ciencia y Tecnología (Entrevista del autor con Micaela Bomba –asesora técnica del área bilateral en MINCYT-, 30 de abril de 2016).

existía un programa estratégico delineado por el Estado, pese a que ya desde mediados del siglo pasado la afluencia de estudiantes extranjeros en las universidades argentinas y el debate sobre la necesidad de adaptarse a la sociedad del conocimiento, ponían en evidencia la necesidad de efectuar una adaptación institucional. Hasta inicios del presente siglo, no había una estructura administrativa especializada en temas internacionales dentro del Ministerio de Educación y la falta de departamentos de relaciones internacionales era una tendencia generalizada en las universidades argentinas (Bruzzone, 2015, 35-36).

Si bien en términos cuantitativos se demostró un creciente interés en promover las capacidades científicas del país, el análisis comparativo de la situación en Argentina con respecto a otros países de la región permite considerar la existencia de una doble dimensión. Por un lado, el atractivo científico-tecnológico de Argentina en el mundo junto con la reactivación del gasto estatal y la renovación de la agenda de prioridades permitieron la generación de una relación de asociación estratégica con Alemania. No obstante, en el plano de la educación superior, los resultados argentinos respecto a Alemania fueron menos contundentes. Esta debilidad relativa se ha constatado en indicadores que revelan el rendimiento argentino en comparación con países de la región. De acuerdo a la cantidad de estudiantes en universidades alemanas, el número de acuerdos de cooperación internacional de instituciones académicas alemanas con países latinoamericanos y la cantidad de becas otorgadas por el DAAD, Argentina obtuvo peores rendimientos que Brasil y México y, en ocasiones, más bajos que Colombia y Chile.

- 2) la existencia sostenida de políticas públicas convergentes en ambos países a partir de las iniciativas de actores institucionales facilitó la concreción de proyectos de cooperación de envergadura.

El proceso de institucionalización de la cooperación bilateral estuvo determinado por un contexto de producción en el que, del lado alemán, se observó una nítida sinergia público-privada, mientras que, por parte de Argentina, el activismo estuvo más concentrado en sectores sociales no gubernamentales.

En el análisis de los niveles de influencia de los actores de ambos países pueden observarse ciertos matices derivados de la comparación entre las contrapartes. En el caso argentino, la Cancillería no tuvo ningún tipo de participación en la creación ni en la institucionalización del CUAA ni en MPG. Si bien la participación de la Cancillería, ya sea por medio de la Dirección General de Cooperación Internacional o bien de la Dirección de Europa Comunitaria, hubiese sido un escenario lógico, la ausencia de apoyo puede atribuirse a dos motivos. Por un lado, la falta de regulación del sistema argentino de cooperación ha provocado una relativa pérdida de control de las actividades de instituciones nacionales que arman sus propias estrategias de cooperación. En segundo término, porque, al abrir el espacio de la cooperación a intereses particulares, se introdujo la posibilidad de que actores no tradicionales fijaran sus propias reglas de negociación. En cambio, su contraparte

alemana sostuvo un alto poder de influencia sobre el proyecto, en su idea de promover internacionalmente la política educativa del gobierno alemán (Bruzzone, 2015, 63)⁴³.

Desde el lado argentino, los principales contribuyentes al CUA A y de MPG fueron instituciones desagregadas del Estado nacional. En el caso del CUA A, el Ministerio de Educación ejerció un rol preponderante como organismo financiador y generador de políticas, tanto en los inicios como en el desarrollo de la idea. La contraparte alemana, el BMBF, también reveló un alto nivel de influencia, tanto en financiamiento como en participación en las reuniones del Consejo Directivo, pese a que había demostrado cierta reticencia al inicio del proyecto. Además, el BMBF tiene cierto poder de decisión dentro del Consejo Directivo, aunque delega la ejecución en el DAAD. Del mismo modo, se reconoce que el Secretario de Políticas Universitarias Alberto Dibbern también desempeñó un papel significativo en los primeros años del CUA A. El Ministerio de Ciencia y Tecnología (MINCYT) tuvo un nivel de influencia media, ya que fue convocado como contraparte del Ministerio Educación e Investigación alemán, pero no realizó un aporte financiero importante (Bruzzone, 2015, 63). En cuanto a los representantes de los sistemas universitarios de ambos países, la actuación de Rolando Rivera Pomar como representante del sistema universitario argentino y de los diferentes representantes alemanes estuvo ceñida a la defensa de sus respectivas políticas educativas nacionales, ejerciendo una influencia media sobre el desarrollo del CUA A. Por otro lado, tanto el Consejo Interuniversitario nacional y el Consejo de Rectores de Universidades Privadas de Argentina tuvieron un papel menor, de baja influencia en el proyecto, al igual que su órgano equivalente alemán, la Conferencia de rectores alemanes. Sin embargo, las entidades argentinas buscaron tener participación en el Consejo Directivo del CUA A (Bruzzone, 63-64).

A su vez, la Embajada argentina en Berlín poseía una sección de cooperación internacional dentro de la cual opera la Red de Científicos Argentinos en Alemania, en cuyo seno participaban científicos, investigadores y académicos argentinos que residen en Alemania en forma temporaria o permanente. Dicha red trabajaba de manera conjunta con el MINCYT a través del programa RAICES, dirigido a la extensión de lazos con investigadores argentinos que viven fuera del país y a la repatriación de científicos⁴⁴.

⁴³ - En ese sentido, la creación del MINCYT en 2007 y el creciente desarrollo de proyectos bilaterales en el marco científico-tecnológico tendieron a bifurcar aún más los vínculos de cooperación con Alemania, lo cual fue percibido como una deficiencia que pretende resolverse en lo inmediato. (Entrevista del autor con Micaela Bomba, 30 de marzo de 2016).

⁴⁴ - Dentro de la órbita del MINCYT, los proyectos más destacados en cooperación bilateral surgieron a partir de la apertura a convocatorias que financian proyectos bilaterales. Estas convocatorias, anuales y bianuales, están destinadas a estimular la formación en recursos humanos: tanto la composición, como la dirección y ejecución de los proyectos cuentan con la participación de científicos y estudiantes de ambos países. Además del financiamiento de viáticos para científicos argentinos interesados en participar en trabajos de investigación en Alemania, suelen abrirse convocatorias especiales que promueven la movilidad cruzada. Estas investigaciones –denominadas “Proyectos Científicos de Investigación”- tienen una duración de dos

Además, la Embajada se ocupaba de elaborar una base de datos sobre los investigadores argentinos residentes en Alemania.

En el caso de MPG, la participación del gobierno argentino y del gobierno alemán fue clave:

En primer lugar, el hecho de que el MINCYT haya sido puesto bajo la dirección del Dr. Lino Barañao significó un paso adelante en la convergencia de prioridades con Alemania, debido a que el mismo Barañao, como investigador en el campo de la biología molecular, había realizado estudios posdoctorales en el Instituto Max Planck de Munich y había participado de proyectos financiados por el DAAD y la Comunidad de Investigadores de Alemania (DFG). En declaraciones públicas, Barañao puso a Alemania como ejemplo en la idea de sinergia entre inversión en I+D y desarrollo económico:

“Argentina y Alemania se distinguen por la excelencia académica y por la aplicabilidad practica de los resultados de las investigaciones. Además, la ciencia, desde hace tiempo, un motor del desarrollo económico. Alemania es el mejor ejemplo sobre cuán importante es el conocimiento científico para la economía. En ese sentido, Alemania es un modelo para nosotros. Argentina no solo aporta medios financieros para el intercambio, sino también excelentes científicos, que han demostrado rendimientos sobresalientes en Alemania...

(...) Veo un desarrollo positivo para ambos. Las relaciones con Alemania no se intensificarán solo en los campos científicos tradicionales, sino también en desarrollo tecnológico.” (DAAD, 2012, 11)

Del lado alemán, más allá de la crucial participación del Estado federal a la hora de estrechar las relaciones científico-tecnológicas y educativas con Argentina como resultado de una estrategia deliberada de promoción de su propio sistema científico, se ha destacado, al igual que en Argentina, el fuerte compromiso de las instituciones desagregadas del Estado federal y del sector privado. En este sentido, la participación del DAAD fue importante para la cooperación con Argentina, estableciendo acuerdos con universidades, financiando estancias de investigación y ofreciendo becas para estudiar en Alemania. Cabe mencionar que el DAAD se financiaba gracias al aporte de varios ministerios federales (especialmente del Ministerio de Relaciones Exteriores), la Unión Europea, instituciones del sector privado y gobiernos extranjeros con los que suscribe acuerdos de cooperación. No obstante, el DAAD tuvo una actuación contradictoria respecto al CUA, ya que inicialmente planteó un cierto escepticismo frente al proyecto, pero más tarde se convirtió,

años y cuentan con un financiamiento promedio anual de 150 mil pesos. En este sentido, las tres mayores contrapartes del MINCYT son Brasil, Francia y Alemania.

Por otro lado, en el marco del MINCYT existen mecanismos alternativos de cooperación, que se desarrollan a través del Área de Cooperación con la Unión Europea (Entrevista del autor con Micaela Bomba, 30 de marzo de 2016).

primero en el brazo ejecutor de las decisiones del Ministerio de Relaciones Exteriores y luego del BMBF.

- 3) el apoyo de redes preexistentes entre científicos y académicos fue clave para el desarrollo los proyectos del CUA A y MPG

La existencia de lazos preexistentes fue decisiva para el desarrollo reciente de la cooperación científica bilateral. En el caso del Instituto Max Planck, la experiencia de más de veinte años de relación con la ciencia argentina, basados en proyectos conjuntos y en visitas de científicos argentinos a los Institutos Max Planck en Alemania cimentaron un campo de acción propicio para la ampliación de los vínculos.

No obstante, para Argentina, la cooperación con Alemania implicó la necesidad de adaptar sus lineamientos de política exterior. Si bien el trabajo conjunto en ciencia y tecnología contribuía al objetivo general de promover la educación y la ciencia argentina como factores de competitividad, Alemania no era considerado un socio estratégico de la Argentina. La extensión de lazos de cooperación había estado dirigida principalmente a países latinoamericanos y del Mercosur, obedeciendo más a un mandato político de alto nivel que a consideraciones de largo plazo. Sin embargo, la alternativa alemana resultaba interesante como punto de partida para el desarrollo local, más allá de las asimetrías existentes. Siguiendo este argumento, cabe destacar que, a pesar de la definición de la cooperación con Alemania en términos realistas de interés objetivo, la política exterior científica fue determinada por el peso de variables subjetivas inmersas en coyunturas favorables (Bruzzone, 2015, 72).

En el caso del CUA A, la decisión en favor de Argentina fue producto de un proceso de construcción de consensos público-privados, en el que los sujetos individuales desempeñaron un papel clave en los inicios. La elección de Buenos Aires fue, en parte, obra de la visión de Roland Schäfer, quien se desempeñaba en Argentina como segundo funcionario en jerarquía después del Embajador y que previamente había trabajado en el Ministerio de Relaciones Exteriores alemán en la época de gestación de la Universidad Franco-Alemana, que había significado la asociación entre 180 universidades de los aquellos países. Schäfer estimaba que la idea de red no implicaba una gran inversión financiera ni de estructuras institucionales, debido a que era un proyecto que descansaba en las universidades existentes. Únicamente se requería el financiamiento de la movilidad entre estudiantes y docentes. El Embajador Schumacher respaldó la idea de Schäfer y convocó al Directorio de la Cámara de Comercio Argentino-Alemana, cuyo director era el ex Primer Ministro de Austria y presidente de Volkswagen en Argentina, Viktor Klima, quien estaba particularmente interesado en la idea. El consentimiento empresario a la propuesta de la Embajada fue logrado a pesar de algunos reparos de ciertas empresas que pusieron en duda la capacidad de afrontar los costos de la iniciativa y la complejidad de su realización. La labor de lobby del ex canciller Klima, junto a los esfuerzos previos de

Schäfer y los Embajadores Schumacher primero y Günter Kniess luego, configuraron un elemento subjetivo fundamental, que da cuenta de la forma en que, más allá de las condiciones institucionales y los contextos de producción, la experiencia de agentes individuales claves fueron determinantes para la elección de Argentina (Bruzzone, 2015, 66).

Por su parte, los intereses del empresariado alemán coadyuvaron a que la configuración institucional del CUAA estuviese orientada a resultados económicos, a partir de la idea de que la educación debía estar dirigida a jóvenes con capacidad para trabajar en los dos países y de que el CUAA no se redujera a la investigación, sino que fomentara diversos proyectos, especialmente de ciencias aplicadas.

En definitiva, los años de gobierno kirchnerista generaron un desdoblamiento en la relación bilateral. A la tendencia declinante en el interés económico de Alemania y los cortocircuitos en materia financiera se contrapuso una profundización de la matriz científico-tecnológica en la dimensión cooperativa, consolidando un proceso histórico de aprovechamiento de las ventajas competitivas que ambos países buscaban explotar en base a percepciones positivas mutuas.

Conclusiones

De acuerdo al análisis sobre los registros empíricos obtenidos en la investigación, es posible concluir que la hipótesis original no puede ser rechazada y que, por lo tanto, existen razones lógicas para introducir ciertas reformas al modelo general de las relaciones bilaterales asimétricas en orden a reforzar su capacidad descriptiva en los casos en donde no existen hipótesis de conflicto.

A través del análisis descriptivo de la relación argentino-alemana en el marco de las relaciones bilaterales asimétricas, es posible afirmar que existen indicios significativos que permiten corroborar la existencia de una asociación estrecha entre las variables estudiadas: la evidencia empírica es consecuente con la afirmación de que, ante la disminución del interés del país mayor sobre el país menor, representada mediante los índices relacionados con la inversión y la cooperación, la atención dispensada por el país mayor sobre el país menor, observada en base a las visitas oficiales de alto nivel, también disminuye.

En base al argumento causal sustentado por la presente investigación, se reconoce que la dinámica de las relaciones bilaterales asimétricas descrita en el modelo general de Womack puede ser reformulada con vistas a subrayar las diferencias entre las situaciones de asimetría bilateral conflictivas y no conflictivas: mientras que en las relaciones conflictivas ambos países son propensos a concebirse mutuamente en términos de amenazas para su seguridad nacional, en las relaciones que carecen de hipótesis de conflicto es altamente improbable que se generen dinámicas coercitivas entre los países involucrados.

El caso analizado refleja que la situación de asimetría imperante coincide con los supuestos que forman parte del núcleo duro del modelo general de relaciones bilaterales asimétricas:

Por un lado, se evidencia una situación de profunda asimetría en la que el impacto de los cambios en la interacción bilateral es mayor para Argentina que para Alemania. En el ámbito financiero, el hecho de que las crisis económicas argentinas hayan sido acompañadas de abruptos descensos de la actividad inversora alemana es altamente elocuente respecto a este punto. También lo es el carácter eminentemente “regional” de los ciclos de crecimiento y decrecimiento en los periodos en que no se distinguen coyunturas especialmente críticas en relación al contexto latinoamericano y a las situaciones de Brasil y México. En el plano de la cooperación, los cambios en la interacción bilateral no implicaron un cambio en las condiciones sistémicas de ambos países, en la medida el reconocimiento recíproco de las oportunidades que ofrecía el trabajo conjunto no dependía de la alteración de la situación de asimetría bilateral. Más que de roles fijos de donante y receptor, la cooperación bilateral fue concebida en términos de asociación estratégica en la que ambos países solventar proyectos que les permitieran fortalecer y expandir sus intereses materiales, especialmente en el ámbito de la ciencia y la tecnología. No obstante, mientras

que para Alemania la profundización de la cooperación tecnológica con Argentina representaba una opción para vigorizar su potencial exportador con vistas a la carrera tecnológica que disputaba con otros países industrializados, para Argentina la vinculación con Alemania era concebida más en términos de condición necesaria para lograr un mejoramiento sustancial de sus capacidades nacionales.

A su vez, resulta claro a través del caso estudiado, que las diferencias en el grado de exposición generan diferencias en la atención relativa hacia el vínculo bilateral y en el interés relativo hacia el otro país: en tanto la posición relativa de ambos países en el sistema internacional determina sustancialmente su comportamiento en los flujos de inversión y de cooperación, es evidente que el interés argentino ha estado fundamentado en la necesidad de aumentar sus posibilidades de crecimiento a través del mejoramiento en el vínculo con Alemania, mientras que el interés alemán se encontraba motivado por una cooperación amistosa pero carente de sustancia estratégica.

No obstante, el caso analizado también es elocuente respecto a las anomalías identificadas en la introducción. En primer lugar, la ausencia de percepciones de amenaza recíprocas pone de manifiesto que las diferencias de perspectiva –que se desprenden de las diferencias de poder relativo entre ambos países- no generan necesariamente diferencias de percepción en clave coercitiva. En la medida que los avances y retrocesos en la relación bilateral analizada son explicitados a través de cambios en los flujos de inversión y de cooperación, es posible afirmar que las modificaciones propuestas al programa de investigación de las relaciones bilaterales asimétricas sirven mejor al objetivo general de maximizar la validez de las mediciones. Dado que la representación semántica es una relación compleja, en la medida que no existe necesidad en la vinculación de un concepto con un indicador determinado, la utilización de los indicadores escogidos se ha llevado a cabo con la intención de cubrir un vínculo de representación semántica no contemplado en la literatura sobre las relaciones internacionales. La importancia de esta cuestión radica en el hecho de que gran parte de los debates en ciencia política son problemas acerca de la conceptualización: dado que los conceptos son contenedores de datos que muchas veces se contradicen entre sí, es necesario trazar relaciones claras entre aquello que observamos en la realidad efectiva y lo que realmente queremos saber. Solo a través de ese resguardo puede afianzarse la intersubjetividad y transparencia de los resultados alcanzados: la identificación y justificación de indicadores es un paso necesario para diseñar una investigación capaz de ser comprendida y repetida por otras personas utilizando el mismo armazón metodológico. Además, la correcta operativización de los conceptos constituye un imperativo lógico para afianzar la capacidad inferencial de una investigación, en la medida que no se pueden extraer válidamente implicaciones teóricas a partir de evidencias empíricas que no cubren debidamente el alcance del objeto sobre el que se pretende teorizar. Todos estos requerimientos son alcanzados más eficientemente si se toman como referencia las variables de inversión y cooperación en lugar de la variable de seguridad.

Al rechazar la variable coercitiva, se reconoce analíticamente que la base de hostilidad asimétrica puede ser descartada en aquellos casos en que no existen vínculos significativos ni hipótesis de conflicto en el plano de la seguridad entre ambos países.

Es preciso señalar también que el potencial explicativo y predictivo de nuestras conclusiones se encuentran restringidas por las limitaciones lógicas del análisis de caso. En este sentido, la principal limitación para el conocimiento relacionado con la estructura lógica de la hipótesis es que de ningún modo podemos llegar a la verdad sobre el problema planteado, sino a afirmar su validez a partir de la coherencia con los enunciados facticos de la teoría que estamos utilizando para tratar de resolverlo: la representatividad analítica del estudio de caso nos habilita nada más que a producir inferencias plausibles, pero no concluyentes; en cualquier caso, la verificación siempre será incompleta y, por ende, temporaria. En el caso de la inferencia inductiva, el principal problema reside en el hecho de que la idea de una observación empírica completa es quimérica, porque es imposible reunir todos los hechos ligados a nuestras hipótesis, con lo cual la investigación tiene la obligación de utilizar siempre un criterio de relevancia para definir sus casos de estudio.

Ciertamente, lo que nos interesa como parte de una comunidad científica es el conocimiento sobre fenómenos generales, ya que se trata de un requisito indispensable para que nuestras hipótesis puedan ser formuladas para explicar (o describir) casos diferentes y, de esta manera, para que nuestras representaciones hagan referencia a fenómenos socialmente relevantes y contribuir así a la empresa colectiva de la ciencia. Pero también es necesario reconocer que una inquietud por formar conceptos rigurosos y adaptables a múltiples circunstancias representa claramente un objetivo más plausible que el de proceder construyendo teorías que utilizan elementos conceptuales que probablemente no gocen de un consenso suficiente para hacer cognoscible tal teoría. Como requisito del método científico, requiere el acuerdo implícito de la comunidad científica acerca de las reglas que gobiernan el proceso de verificación de una hipótesis y para ello, es necesario un acuerdo sobre los términos utilizados. En ese sentido, la presente investigación ha tratado de poner de manifiesto que el análisis deductivo a partir de la utilización del modelo general de las relaciones bilaterales asimétricas revela ciertas inconsistencias que amenazan su validez externa.

En lugar de orientarse a la generalidad, el presente trabajo ha optado por reforzar la interpretación histórica y la comprensión de los factores contextuales acerca de la relación argentino-alemana. El carácter claramente no conflictivo de la relación bilateral argentino-alemana ha sido útil para ejercer, dentro de las limitaciones intrínsecas del método de caso, un control sistemático de la hipótesis. Al seleccionar un caso con valores extremos, el muestreo motivado nos ha permitido hacer descender el número de factores extraños capaces de incidir en la contrastación empírica de la hipótesis. De esta manera, la realización de una contrastación fuerte nos ha permitido aportar evidencia decisiva sobre las deficiencias del modelo general de relaciones bilaterales asimétricas, las cuales no

habrían podido ser subrayadas con mayor precisión tomando evidencia de muestras grandes analizadas por el método estadístico.

Por otro lado, el hecho de que las condiciones generales del caso –tendencias declinantes en el interés y la atención del país mayor sobre el menor- hayan sido relativamente uniformes durante el periodo estudiado, ha contribuido a la creación de un ambiente semicontrolado capaz de mantener constantes a las variables externas. Esta consideración ha permitido desechar la inferencia de terceras variables como causa de la covarianza intracaso observada entre los valores de ambas variables. Se reconoce, no obstante, que la uniformidad de las condiciones de fondo de un caso constituye tanto una fortaleza como una debilidad, en la medida que el tratamiento de un único caso es un instrumento insuficiente para identificar las condiciones antecedentes de una teoría, ocultándolas para ofrecer un cierto nivel de control sobre las hipótesis.

Desde luego, la presente investigación pretende ser una aportación a la literatura sobre las relaciones bilaterales asimétricas, cuya acumulación a lo largo del tiempo podría brindar herramientas de mayor envergadura para lograr el objetivo fundamental de la inferencia causal. Tales esfuerzos serían útiles para aumentar la posibilidad de parametrizar todas las variables de las que se especula que influyen en el comportamiento de la variable dependiente y, en consecuencia, aislarlas y medir sus grados de influencia individuales.

A su vez, la posibilidad de ampliar el grado de conocimiento sobre las relaciones bilaterales asimétricas podría brindar el marco adecuado para fortalecer la mensurabilidad de las variables en cuestión y, de esa manera, poder precisar el grado de asociación entre las mismas. La introducción de medidas de asociación sería útil para sintetizar la información a través de la consideración de una cantidad mayor de casos de estudio.

Bibliografía

Berlinski, Julio. “Dimensión económica internacional en la relación entre Argentina y Alemania: comercio internacional e inversión extranjera directa”. En *Documento de trabajo UTDT-KAS*. Bs. As.: Fundación Konrad Adenauer, 2015.

Birle, Peter. “Die politischen, wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und Argentinien”. En *Argentinien: Politik, Wirtschaft, Kultur heute*. Editado por Peter Birle, Klaus Bodemer y Andrea Pagni. Frankfurt am Main: Vervuert, 2010.

Birle, Peter (Ed.). *Die Beziehungen zwischen Deutschland und Argentinien*. Frankfurt am Main: Vervuert, 2010.

Blinder, Daniel. *Tecnología misilística y sus usos duales: aproximaciones políticas entre la ciencia y las Relaciones Internacionales en el caso del V2 alemán y el Cóndor II argentino*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Bs. As.: Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, 2010.

Bonelli, Marcelo. *Un país en deuda: la Argentina y su imposible relación con el FMI*, Bs. As.: Planeta, 2005

Bruzzone, María de los Ángeles. *Centro Universitario Argentino-Alemán. ¿Una asociación estratégica entre socios asimétricos?* Bs. As.: Tesis Maestría en Relaciones Internacionales, Universidad de Bologna, 2015.

Cámara de Industria y Comercio Argentino-Alemana. *Intercambio comercial Argentino-Alemania 2014*. Bs. As.: Cámara de Industria y Comercio Argentino-Alemana, 2015.

Cisneros, Andrés. “Argentina frente al Mundo”. *Agenda Internacional 21*, año 6. Bs. As.: Visión desde el sur, marzo de 2010.

DAAD. *Länderprofil Argentinien. Informationen für das internationale Bildungsmarketing*. Frankfurt: DAAD, 2012.

De la Balze, Felipe. “La Política Exterior de los gobiernos Kirchner (2003-2009)”. *Agenda Internacional 21*, Año 6. Bs. As.: Visión desde el sur, marzo de 2010.

Der Spiegel. “Diskriminierung ist fabelhaft”. Entrevista entre Alfonsín y los redactores Petre Bölke y Walter Tauber. Berlín: Der Spiegel, 16.9.1985.

Destatis. *Statistisches Jahrbuch 1983-2014*. Wiesbaden: Destatis.

Deutsche Bundesbank. *Bestandserhebung über Direktinvestitionen. Statistische Sonderveröffentlichung 1990-2015*. Frankfurt am Main: Deutsche Bundesbank.

Diamint, Rut. *Sin Gloria. La política de defensa en la Argentina democrática*. Bs. As.: Eudeba, 2015.

Erbar, Juan. *Revalorización de las relaciones entre la República Argentina y la República Federal de Alemania en el marco de las relaciones Mercosur-Unión Europea*. Bs. As.: Tesis Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 1999.

Escude, Carlos y Cisneros, Andrés. *Historia general de las relaciones exteriores de la Argentina*. Bs. As.: GEL, 2003.

Grabendorff, Wolf. *América Latina, Europa occidental y Estados Unidos: ¿un nuevo triángulo atlántico?*, GEL, Bs. As.: 1984.

Kanenguiser, Martin. *El default más tonto de la historia*. Bs. As.: Planeta, 2014

Kern, Alejandra. “Intereses, identidades, discursos e interacciones en la cooperación internacional en ciencia y tecnología. Observaciones de un estudio de caso entre Argentina y Alemania en el campo de las tecnologías informáticas”. En *Miríada 2*. Bs. As.: Universidad del Salvador, 2008.

Kitzberger, Philip. “Las relaciones bilaterales Argentina- Alemania: Cooperación científico-tecnológica y en el ámbito de la educación superior”. En *Documento de trabajo UTDT-KAS*. Bs. As.: Fundación Konrad Adenauer, 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Embajada en Bonn. Archivo histórico. Bs. As.: MRECIC.

Musacchio, Andrés. “Las inversiones directas de Alemania en la etapa de auge del modelo neoliberal en América Latina: 1990-1998”. *Ciclos 24*, Año 12. Bs. As.: Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social, 2002.

Musacchio, Andres. “Die deutsch-argentinischen Wirtschaftsbeziehungen vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart”. En *Die Beziehungen zwischen Deutschland und Argentinien*. Editado por Peter Birle. Frankfurt am Main: Vervuert, 2010.

Ortiz, Ricardo. *Las inversiones alemanas en Argentina: características de las compañías, su participación en la economía y en la cúpula empresaria*. Berlin: Centro de Investigación y Documentación Chile-Latinoamerica, 2007.

Paulus, Manuel. *Die deutsch-argentinischen Beziehungen. Eine Untersuchung auf der Grundlage von Botschaftsakten*. Rostock: Universidad de Rostock, 2007.

Peco, Margarita. *La dimensión política de la cultura. Política cultural exterior de la República Federal de Alemania en los países en vías de desarrollo y las relaciones*

culturales bilaterales entre la República Argentina y la República Federal de Alemania. Bs. As.: Tesis Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 1989.

Rodriguez Kaethler, Silvina. *Relaciones entre la Argentina y la República Federal de Alemania 1983-1999*. Tandil: Tesis Universidad del Centro, 2004.

Russell, Roberto. “Los ejes estructurantes de la política exterior argentina: apuntes para un debate”. *FLACSO Serie de Documentos e Informes de Investigación 158*, Programa Buenos Aires, junio 1994.

Russell, Roberto. “Las Relaciones de Argentina con Europa Occidental”. *Documento de trabajo n° 29*. Madrid: IRELA (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas), 1991.

Russell, Roberto. “Relaciones Internacionales de Argentina, por Roberto Russell. Argentina: las relaciones con Italia, España, Alemania Federal y Japón. Las relaciones con Alemania Federal”. *América Latina/Internacional 6*, numero 19. Bs. As.: Flacso, Enero/Marzo 1989.

Russell, Roberto. “Siempre hubo una diplomacia paralela”. *La Nación*: 11 de julio de 2010.

Russell, Roberto y Tokatlian, Juan. “La política exterior del kirchnerismo”. En *¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo*. Editado por Carlos Gervasoni y Enrique Peruzzotti. Bs. As.: Debate, 2015.

Schönwald, Mathias. *Deutschland und Argentinien nach dem Zweiten Weltkrieg. Politische und Wirtschaftliche Beziehungen und deutsche Auswanderung: 1945-1955*. München: Schöningh, 1998.

Destatis. *Statistisches Jahrbuch 1983-2014*. Wiesbaden: Destatis.

Tokatlian, Juan. “Conclusión”. En *Documento de trabajo UTDT-KAS*. Bs. As.: Fundación Konrad Adenauer, 2015.

Turzi, Mariano. “Las relaciones exteriores de Argentina y Alemania: nuevas relaciones en el nuevo mundo”. En *Documento de trabajo UTDT-KAS*. Bs. As.: Fundación Konrad Adenauer, 2015.

Von Eyken, Pedro. *La Política de Seguridad de la Nueva Alemania. Entre el interés nacional y la responsabilidad internacional*. Bs. As.: Tesis Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 1997.

Von Eyken, Pedro. Alemania y la política exterior argentina. En DEF. Bs. As.: 2015.

Werz, Nikolaus. “Die transnationalen Beziehungen: Parteien, Gewerkschaften, Kirchen und Nichtregierungsorganisationen”. En *Die Beziehungen zwischen Deutschland und Argentinien*. Editado por Peter Birle. Frankfurt am Main: Vervuert, 2010.

Womack, Brantly. “*Assymetry and Systemic Misperception: The Cases of China, Vietnam and Cambodia during the 1970s*”. En *Journal of Strategic Studies* 26:2. 2003.

Womack, Brantly. “The Brightest House: Civilization and Assymetry”. En *Journal of American Studies of Turkey* 17. 2003.

Womack, Brantly. *China and Vietnam: The Politics of Assymetry*. New York: Cambridge University Press, 2006.

Womack, Brantly. “Teoría de la asimetría y poderes regionales: los casos de India, Brasil y Sudáfrica”. En *India, Brasil y Sudáfrica: el impacto de las nuevas potencias Regionales*. Editado por Juan Tokatlian. Bs. As.: Libros del Zorzal, 2007.

Womack, Brantly. *Assymetry and International Relationships*. Virginia: University of Virginia, 2016.