



PROGRAMA INTERUNIVERSITARIO de HISTORIA POLÍTICA

LA INTERPRETACION DEL PASADO COMO EJE DE LA DISPUTA DE LA POLITICA EXTERIOR ACTUAL: DE PUIG A ESCUDE

Alejandro Simonoff

En el presente trabajo nos interrogaremos, a partir de un análisis teórico e historiográfico de la disciplina, qué estructuras y regularidades se fueron presentando a lo largo del tiempo. La elaboración teórica no está más allá del régimen político y de la historia, está inscripta en ellos. Incluso, como lo señala Michel Foucault, su desarrollo no es progresivo, sino que éste no debe entenderse como el camino hacia su “perfeccionamiento”, sino el de sus condiciones de “posibilidad”. [TERAN, 1995, 48] Estas condiciones de posibilidad son los que marcan el desarrollo teórico en vinculación con el poder y el tiempo. Otra salvedad es que un régimen de verdad siempre es funcional al régimen político vigente. Y su posición temporal se refiere tanto al pasado como al presente y al futuro. En ese sentido la expresión de Claude Lefort es sumamente clara al respecto: “Si una sociedad se preocupa de interpretar su pasado y de situarse en relación con él, si formula explícitamente los principios de su organización, si busca darle sentido y valor a sus actividades de hecho y a todo lo que sucede, es porque sigue un determinado esquema de devenir.” [LEFORT, 1988, 35]

Por ello, nos planteamos ver a la historia de la política exterior como el ámbito para observar el escenario de un especial combate por el saber en donde no solamente está en juego el pasado que se describe, objeto visible y declarado de su estudio, sino también el presente y el futuro, aspectos menos visibles y casi inconfesable, para dar sustento a determinadas proyecciones de las relaciones exteriores del país.

Este tipo de actividad tiene en nuestro país una larga vinculación con la historia diplomática y la geopolítica aunque sólo en las últimas cuatro décadas ha desarrollado sus propias categorías e instrumentos de análisis. Su discurso se volvió “competente”, respondiendo a la lógica de especialización del capitalismo. Es un discurso que a la vez valora y reprime el saber restringiéndose al “discurso instituido” que es “aquel en el cual el lenguaje sufre una restricción que podría ser resumida así: no cualquiera puede decir cualquier cosa, en cualquier lugar y en cualquier circunstancia.” [CHAUI, 1989, 12-13]

En su origen la disciplina se fundaba en la historia diplomática de una forma casi decimonónica que la interpretó exclusivamente en sus aspectos jurídicos y no en las relaciones de poder. También la geopolítica fue otras de las perspectivas que abordó el tratamiento de la relación de la Argentina con el mundo, influido por la presencia militar en los asuntos políticos en general y en este campo en particular. Estos análisis eran sumamente descriptivos y el proceso general era visto como algo contradictorio, incoherente y sumamente fragmentado.

1. Autonomía e historia

Desde los años sesenta la disciplina fue determinando un espacio propio, tanto por la construcción de un objeto de estudio como la elaboración de teorías y metodologías propias para su análisis. A ello contribuyeron de manera determinante muchos estudiosos entre los que se cuentan Juan Carlos Puig y sus discípulos que aportaron “una buena dosis de componentes teóricos, un manejo riguroso de las conceptualizaciones y metodologías.” [COLACRAI, 1992, 33] La principal diferencia con otros autores fue que sus orientaciones teóricas estuvieron marcadas de manera determinante por el concepto de autonomía.¹

La escuela puigiana es la muestra de la necesidad de crear esquemas propios de interpretación frente a otros creados en los países desarrollados, e incluso separarse de la Teoría de la Dependencia.² [PUIG, 1984, I, 37] En su análisis encontramos elementos de innegable factura realista clásica con aportes idealistas. [PUIG, 1984, I, 49]

La anarquía y las diferentes funciones del sistema internacional le permiten dividir a Puig a los actores internacionales en tres grupos: los primeros, los *repartidores supremos*, son los gobernantes de las superpotencias mundiales y quienes toman decisiones y supervisan su cumplimiento; los *repartidores inferiores* son los mandatarios de los demás Estados que ejecutan esas decisiones; y finalmente, el resto de los habitantes del mundo, son los *recipientarios*, los que obedecen. [PUIG, 1984, I, 49-54]

La anarquía del sistema internacional le otorga a éste cierta flexibilidad en donde aparecen ciertos resquicios para defender los intereses nacionales, “aunque forme parte del bloque.” [PUIG, 1984, I, 73] Generalmente “el logro de una mayor autonomía supone un juego estratégico previo de suma cero, en el cual alguien gana lo que otro pierde... la maniobra estratégica que éste [el antiguo cliente] debe poner en movimiento sólo será exitosa en la medida en que el diagnóstico político referido al adversario [la potencia dominante] sea correcto y, como consecuencia, movilice recursos de poder que sean suficientes para dominar la voluntad del oponente.” [PUIG, 1984, I, 44]

La autonomía puigiana permitió por un lado establecer enunciados generales de política exterior para esos años³ pero además permitió visualizar regularidades específicas donde se determina una racionalidad estructural con cierta incongruencia epidérmica. Como sostiene Mario Rappoport su preocupación era analizar “los grupos de presión” y buscar “el significado de las *fuerzas profundas*” [RAPPOPORT, 1990, 565]

¹ Existía otro grupo, formado entre otros por Gustavo Ferrari [1981] y Alberto Conil Paz [1964] que propiciaban un alineamiento con Estados Unidos. Esta posición determinó que en sus análisis la relación con Gran Bretaña no fuera vista como una tendencia sino como algo “natural”. Pero comparten otros elementos, como la debilidad territorial. El aporte de este grupo no fue significativo desde el punto de vista teórico y muchos de sus trabajos terminaron siendo “tendenciosos” y su juicio crítico no se fundamentó “en fuentes primarias o secundarias relevantes.” [RAPPOPORT, 1990, 556]

² Para la Teoría de la Dependencia, la relación Centro-Periferia es estructuralmente asimétrica, y ello impide cualquier cambio posible en esa vinculación. En cambio, los autonomistas sostienen que esa relación puede cambiar porque parten de entender y analizar al sistema internacional con características similares al sistema doméstico.

³ No es para nada casual que durante su gestión como Canciller del Gobierno de Cámpora, Puig articulara sus desarrollos teóricos con la práctica de política exterior que produjo un “aggiornamiento” de la Tercera Posición de Perón de los cincuenta.

La aparición de enunciados generales y regularidades específicas le permitieron desarrollar modelos de política exterior que no eran lineales sino cíclicos.⁴ Estos diversos modelos (dependencia para-colonial, dependencia nacional, autonomía heterodoxa y autonomía secesionista) no son evolutivos sino que se puede pasar de uno a otro, retroceder y pujar en un mismo momento histórico.

La **Dependencia Para-Colonial** es aquel modelo en el cual “el Estado posee formalmente un gobierno soberano y no es una colonia, pero en realidad los grupos que detentan el poder efectivo en la sociedad nacional no constituyen otra cosa que un apéndice del aparato gubernativo y de la estructura del poder real de otro Estado.”

El segundo modelo es el de **Dependencia Nacional** en la cual “los grupos que detentan el poder real racionalizan la dependencia y, por tanto, se fijan fines propios que pueden llegar a conformar un *proyecto nacional* compartido globalmente en sus rasgos esenciales.” [PUIG, 1984, I, 74- 75] La existencia de un proyecto nacional marca la diferencia con la anterior etapa, ya que “se impusieron algunos límites a la influencia, en principio determinante, de la potencia imperial. Cualquier avance sobre dichos límites implica el desafío y la contestación.” Como ejemplo de ello, Puig destaca las doctrinas Calvo, Tejedor y Drago en donde el país enfrentó la pretensión de las potencias europeas de imponer principios como el de extraterritorialidad o el cobro compulsivo de deudas. [PUIG, 1984, I, 77] Esta etapa tiene su apogeo durante el siglo XIX y constituye una serie de *tendencias profundas* en nuestra política exterior: 1) afiliación a la esfera de influencia británica: es caracterizada por la optimización de lo económico y el establecimiento de algunas limitaciones políticas; 2) oposición a los Estados Unidos: producto de la escasa importancia económica de la relación que a veces llegó al enfrentamiento; 3) Aislamiento de América latina aunque se mantenían a veces relaciones estrechas desde lo diplomático, lo cultural y lo político existía cierto rechazo a crear asociaciones permanentes; y, 4) debilidad territorial: existe poca o ninguna preocupación por esta cuestión como si realmente al país no le importase perder territorios que estuvieran fuera del proyecto agro exportador [PUIG, 1975, 7-27]. En Puig estas *tendencias profundas* son rasgos reconocibles para el siglo XIX y algunas permanecen en el siglo XX.

Para el autor, este modelo posee una debilidad: su incapacidad para transformarse en autonomista heterodoxo.⁵ [PUIG, 1975, 17] En el caso argentino, existe un hiato entre este modelo de dependencia nacional y la llegada del autonomismo heterodoxo donde se mantiene una situación de dependencia estructural aunque aparecen “injertos autonomistas” (1914-1945). Y es así que el radicalismo “incrementó la decisión autónoma en algunos aspectos, pero el esquema básico se mantuvo.” [PUIG, 1984, 125] Los efectos de la crisis de 1929 encontraron “a la Argentina desguarnecida, el esquema tendió a profundizarse.” [PUIG; 1988, 25] Tras ello se incrementó el antagonismo con Estados Unidos, el inicio de una tímida apertura hacia América Latina y una revalorización de los asuntos territoriales.

El modelo siguiente es el de **Autonomía Heterodoxa**, este “no acepta que se impongan dogmáticamente, en nombre del *bloque*, apreciaciones políticas y estratégicas que sólo consultan el interés propio de la potencia hegemónica; interés que, en la

⁴ Estamos frente a una situación paradigmática en el sentido kuhniano de constitución de un discurso científico.

⁵ Ese último dato no tienen en cuenta el quiebre institucional de 1930 que hubiese permitido al radicalismo transformar el modelo. [SIMONOFF, 1999, 30-36]

inmensa mayoría de los casos, refleja en realidad las aspiraciones de determinados grupos de presión o factores de poder interno.”[PUIG, 1984, I, 78]

Tras la Segunda Guerra Mundial, la aparición de este modelo autonomista, no tuvo la exclusividad, ya que existió una puja con los esquemas de inserción hacia los Estados Unidos hasta 1983.⁶ Esta situación generó dos características para este período, señaladas por Rappoport, la relación con Washington –cercana o distante- y por otra la inestabilidad interna. [RAPPOPORT, 1988, 22]

La falta de estabilidad institucional reflejó cambios constantes en éste área, como en otras, al ritmo de la sucesión de gobiernos civiles, más autonomistas, y militares, más cercanos a los designios de Washington, e incluso en algunos casos dentro de un mismo gobierno. Existen dos observaciones a esta caracterización hecha por Puig. Mientras el período que media entre 1946 y 1955 para el autor es de “autonomía heterodoxa”, no se percibe los cambios de éste al inicio de la década de 1950. [RAPPOPORT y SPIGUEL, 1994] La otra es la referencia a la última dictadura militar caracterizada por una “persistencia de autonomía heterodoxa en un contexto político disfuncional y económico dependentista.” Allí Puig le asigna un carácter autonomista a esa política exterior que ha sido puesta en duda por varios autores [PEREZ LLANA, 1984, 170-175 y RAPPOPORT, 1990, 165]

Esta descripción hecha por Puig es algo esquemática y no permite conocer el proceso con claridad y profundidad aunque si da muestras de la actitud errática hacia el exterior que tuvo nuestro país en esos tiempos.

La última la **Autonomía Secesionista** "significa el desafío global. El país periférico corta el cordón umbilical que lo unía a la metrópoli." Esta etapa no es recomendable para el autor, ya que agota los recursos nacionales y puede derivar en una situación absolutamente contraria a la deseada. [PUIG, 1984, I, 79]

A pesar de estas prevenciones podríamos decir que el concepto de autonomía heterodoxa está más próximo al modelo secesionista. Años después, un discípulo de Puig, Guillermo Figari delinea aspectos concretos de la política exterior autonomista. Allí, los sistemas de alianzas con los países del Occidente desarrollado no son deseables porque no son “aliados naturales de Argentina” aunque por razones pragmáticas no debe descartárselas. [FIGARI, 1985, 24-32] Las alianzas para los postulados autonómicos deben ser con aquellos países de similares “*capacidades o potenciales*” e incluso “será necesario que los aliados quieran ver promovidos los mismos *valores*.” [FIGARI, 1985, 28-9] Y estas alianzas “deberán tener distintas modalidades o características [para negociar, para cooperar y desarrollarse, y las que impulsen reivindicaciones] de acuerdo a las circunstancias, necesidades y propósitos de cada una.” [FIGARI, 1985, 37]

Con la aparición de estos enunciados generales o simbólicos, la determinación de regularidades específicas y las herramientas conceptuales (modelos) la política exterior se conformó como un campo disciplinar que avanzó hacia una desideologización de sus contenidos. Pero la nueva llegada de los militares en los setenta, significó que los estudios en los ámbitos de poder se volviera sobre sus aspectos más tradicionales, la diplomacia y la geopolítica. En este marco, los sectores académicos derivaron hacia análisis de sus aspectos burocráticos, un uso sistemático de archivos y el abandono de las generalizaciones. [RAPPOPORT, 1990, 564] Este tipo de enfoques profundizaron la “profesionalización” perdiendo su carácter global, a favor de análisis más específicos,

⁶ Con motivo de la Guerra Fría existió una reconversión de los grupos vinculados a la preeminencia británica que empezaron a impulsar un alineamiento con Estados Unidos.

circunscriptos y puntuales. Ya no se trataba de distinguirse de otras disciplinas sino se fueron creando divisiones dentro de ella misma, lo que inició una crisis al primer paradigma.⁷

2 El debate sobre nuestra política exterior reciente

La llegada de la democracia en 1983 significó para el país y su política exterior un cambio trascendente. La relativa estabilidad institucional de la que goza la Argentina le ha otorgado continuidad y con la desaparición de uno de los factores que ajustaba estructuralmente la política exterior.

Esta restauración no se comprende sin la guerra de Malvinas que no sólo terminó con el poder militar en la política argentina sino que también ubicó a nuestro país en su realidad latinoamericana y del Tercer Mundo. Pero esta realidad también había cambiado, ya no sería el mundo de los ideales de la descolonización sino que tenía elementos nuevos generados tras la crisis mundial de 1973.

El paradigma autonomista no pudo escindirse de esas transformaciones ocurridas en el Sistema Internacional, y donde el Estado vio afectada sus capacidades. Si bien el Estado-Nación sigue siendo el actor principal ya no es el único: las compañías transnacionales, el capital financiero internacional, los organismos internacionales, entre otros que socavan las reglas del juego del sistema de poder estatal. [FAZIO BENGIOA, 1999, 48.]

Conjuntamente con estos cambios externos, se dio un nuevo impulso a la disciplina que desarrolló elementos que “reflejan el significativo avance que se ha hecho en los últimos tiempos... vinculado al crecimiento teórico que ha experimentado la disciplina de las relaciones internacionales a nivel internacional.” [COLACRAI, 1992, 38]

El dato más significativo del nuevo impulso está en los análisis de variables internas y en la inserción produciendo un desacuerdo con la agenda anterior, ya que se desplaza la interrogación en torno a la autonomía hacia temas instrumentales, salvo muy contadas excepciones.

En los inicios de esta crisis paradigmática se ven en dos direcciones: las variantes introducidas por Moneta al modelo de tendencias que apuntan a mejorarlo, y la lectura de Escudé sobre algunos aspectos señalados por el autonomismo, y en las visiones jurídicas y geopolítica, como la debilidad territorial o incluso la redefinición del concepto de autonomía mismo con lo que inició un proceso de impugnación de esa corriente.

En el primer caso, Juan Carlos Moneta, le incorpora algunas tendencias al paradigma puigiano: 1) la triangulación comercial que apareció a fines del siglo XIX y establece una estructuración de Inglaterra, y luego Europa Occidental, como fuente para las exportaciones y Estados Unidos como importador que crece algebraicamente en la medida que el Viejo Continente pierde relevancia internacional; 2) el equilibrio regional que es la existencia de una preocupación desde la independencia por mantener una distribución de poder favorable –o al menos equilibrada- con Brasil y Chile; y, 3) la diversificación de mercados que aparece desde mediados del S. XX y se relaciona con el surgimiento del modelo autonómico. [MONETA, 1988, 52]

⁷ En este sentido nuestra disciplina ha seguido un camino similar al resto de las ciencias sociales de pérdida de sus Grandes Relatos.

En un texto de mediados de los ochenta Escudé rechaza la tendencia de debilidad territorial, sustituyendo la idea de fragilidad por la de expansión acorde a los nuevos aportes historiográficos en torno a la concepción de Nación, y en la impugnación del *uti possidetis juris*. [ESCUDE, 1988, 241-262]

Además de ello, la disciplina acompañó los cambios que se dieron en la política exterior con la transformación de sus paradigmas vigentes hasta entonces.⁸ Se había iniciado una convergencia hacia una síntesis de lo que debía ser la proyección política del país con ciertos rasgos de continuidad que están en la elección de los actores (Estados Unidos América Latina y Europa Occidental) con matices propios en cada gestión. [FIGARI, 1997, 130]

Aunque éstas siguen presentando algunos contrastes, ya que la relación con Washington se basa en la “reactualización del principio de no intervención a través de negociaciones maduras y moderadas con Estados Unidos.” [FIGARI, 1993, 220] De acuerdo a cómo se la interprete, positiva o negativamente, es la línea de corte entre los análisis. Las políticas hacia ese país no fueron iguales y tampoco lo son las interpretaciones sobre ellas. La proliferación de los debates, no pueden escindir de la forma que adquirió los inicios de la restauración democrática.

Por un lado encontramos aquellos como Escudé que marcan un quiebre en 1989, con la llegada de Menem al poder. Para este autor la política de Menem “representa un giro brusco respecto de la política del gobierno de Alfonsín y un viraje de 180 grados de la política altamente confrontacionista de la dictadura militar.” Las diferencias que encuentra están en que las políticas de Alfonsín y su equipo “condujeron siempre a la confrontación con los poderosos” y habría generado costos. Las de Menem, Cavallo y Di Tella parten “de la aceptación realista del liderazgo de los Estados Unidos” y por lo tanto “no tienen costos y pueden eventualmente, generar beneficios significativos.” [ESCUDE, 1992, 36-38]

A este corte de 1989, hay quienes lo ven pero en un sentido exactamente contrario. Interpretan que Alfonsín llevó a cabo “una política de autonomía ingenua” aunque esta actitud “no constituyó ningún inconveniente para que reconociera una realidad insoslayable no comprendida en el pasado: con los Estados Unidos debían existir relaciones maduras.” Y que, en cambio Menem, “no sólo aceptó la dependencia de hecho, sino que también reflató la persistente mentalidad dependiente, con una alineamiento a ultranza con respecto a Estados Unidos.” [FIGARI, 1997, 130]

La diferencia entre las políticas exteriores está para Figari en “*la cuestión de la elección de las prioridades*, referidas a con quién me debo relacionar más y con quién me tengo que relacionar menos. Y dentro de esas relaciones cual constituye la *alianza principal*.” [FIGARI, 1997, 135]

Para este autor el dilema de nuestro rol en el mundo sigue siendo la construcción de autonomía para reducir la dependencia. [FIGARI, 1997, 132] El autor pone la disyuntiva en la que se encuentra nuestra política exterior, en un debate de fondo y no

⁸ Nos referimos a la puja entre latinoamericanistas y occidentalistas que plagaron nuestra política exterior desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Aunque esto no impidió su persistencia en debates más puntuales como el acaecido ante la aparición del libro de Carlos Escudé *La declinación argentina* [1983] entre éste y Mario Rappoport en la revista *Desarrollo Económico* [1984] que giró en torno a los orígenes de la desinserción producida por esa conflagración. Aunque también se observa cierta referencia implícita a la producida tras la Guerra de Malvinas y a los modos en los que el país debiera insertarse en el escenario internacional.

de forma, ya que desde la teoría y la práctica derivaron hacia lo instrumental y abandonaron la discusión principal. [FIGARI, 1997, 19]

Como vemos, los herederos del autonomismo, como Figari, y de la tradición occidentalista, como Escudé, coinciden en la caracterización aunque las valoraciones sobre los hechos son diametralmente opuestas.

2.1. La herencia puigiana

La aparición de Debates y Trayectorias de la Política Exterior Argentina de José Paradiso [1993]⁹ y Pasado, Presente y Futuro de la Política Exterior Argentina de Guillermo Figari [1993] en la primera parte de los noventa fueron un signo auspicioso de renovación de las tendencias autonomistas en los análisis de nuestras vinculaciones externas.

El libro de Figari está construido sobre la base de observar los cambios en el sistema internacional¹⁰ y las reacciones de los diferentes grupos dirigentes del país ante ellos.

Para este autor en el sistema decimonónico las clases dirigentes elaboran una primera forma de inserción donde se desarrolló una mentalidad dependiente y ciertas tendencias profundas en torno al ideal alberdiano. Esta estructura “nace en la primera mitad del Siglo XIX” aunque “esa estructura es herencia de la época colonial.” [FIGARI, 1993, 85] El autor divide en las variables en una principal y otras secundarias. La primera es “la focalización excesiva en la metrópoli.” Para Figari, la Constitución Nacional es la expresión doctrinaria, ésta es “una respuesta política y económica de la reformulación del Pacto Colonial con Gran Bretaña.” [FIGARI, 1993, 101] Como variables secundarias encuentra: la aparición del principio de no intervención como respuesta a “cuestiones cotidiana que se presentan en la relación con la metrópoli”, el aislamiento mundial y regional, y en la política territorial de *status quo* que oscila entre el expansionismo y la autorrenuncia. [FIGARI, 1993, 115-129]

En la transición de un orden al otro, los cambios internos y externos produjeron modificaciones en donde la mentalidad dependiente se transforma en un principismo de grandeza dependiente¹¹ o la no intervención que evoluciona hacia la neutralidad. [FIGARI, 1993, 131-166] Aquí el autor da cuenta de las contradicciones internas y externas que dificultan la salida de la tendencia principal y testimonia los intentos de cambio.

En el Sistema Hobbessiano, el país busca formas autonomistas pero se enfrenta con la decisión norteamericana de lograr “una *conversión total* hacia la nueva metrópoli.” para terminar con su *singularidad*, la tradición del principio de no intervención. [FIGARI, 1993, 195] Para el autor esta situación es el reflejo de la puja entre el alineamiento y el autonomismo, descripta por Puig.

⁹ De este texto sólo haremos una breve referencia, ya que su análisis nos desviaría de nuestro objeto de trabajo. Debates y Trayectorias... tiene una “perspectiva estructural y de largo plazo que excede otras circunstancias en las que los argentinos discutían el modo de ubicarse en el mundo.” [PARADISO, 1993, 15]

¹⁰ El sistema lockeano, donde prima lo económico, tiene lugar durante el siglo XIX y la primera parte del XX, su pasaje a otro hobbessiano que tiene lugar durante la guerra fría, más político, y en los ochenta se abriría un camino hacia un posible retorno al sistema lockeano.

¹¹ Para Figari, ésta es “la frustración de no conseguir un grado de autonomía que pueda considerarse como optima en relación con el grado de desarrollo que se creía había alcanzado el país.” Esa frustración se traslada hacia una “ideologización” proyectada sobre la “grandeza de la Nación” y “una ubicación de privilegio en la comunidad internacional. [FIGARI, 1993, 143]

La llegada de la democracia y el fin de la guerra fría aparece en el diseño de nuestra vinculación internacional ciertas *coincidencias programáticas* basadas: en la reactualización del principio de no intervención -a través de negociaciones maduras y moderadas con Estados Unidos-, la creación de un núcleo de poder cooperativo con América latina -tomando como eje central Brasil-Argentina-, la defensa de la soberanía territorial de Malvinas, la solución pacífica de los problemas limítrofes, la comercialización con Europa occidental y oriental y la participación en el movimiento de no alienados. Este periodo lo divide en dos etapas: la autonomía ingenua y la posautonomista que no se corresponden necesariamente con los cambios de gobierno de Alfonsín y Menem. [FIGARI, 1993, 220-227] Lo que fija en cambio de una etapa a otra es la transformación de los puntos referidos a Estados Unidos, Malvinas y el Movimiento de No Alineados.¹²

Pero a pesar de estos avances, en el resto de la década, se observa ciertos indicios contradictorios con respecto a los análisis globales, incluso para los períodos recientes.¹³

2.2. La interpretación histórica escudeana

Los indicios contradictorios permitieron que el saber académico fuera ocupado por los impulsores de un discurso único, muy correspondiente con los años de esplendor del menemismo. Por eso esta lucha por la interpretación, no se detuvo en la política exterior reciente sino que hubo una fuga hacia el pasado. Los cambios externos e internos de los últimos veinte años afectaron al modelo de Puig. Este ya no explica y muchos se abren el paso a nuevas formas de autonomías.¹⁴ El fenómeno de redefinición de la teoría autonomista no fue exclusivo de la Argentina. América Latina abandonó esta política en los noventa porque ellas marcan la renuncia voluntaria de la política exterior latinoamericana de los sesenta y setenta con sus contenidos ideológicos al perder importancia estratégica con el fin de la guerra fría. [DREKONJA-KORNAT, 1993, 19-21]

2.2.1. El Realismo Periférico de Carlos Escudé

Escudé se propone el desafío de recrear un realismo desde los márgenes, distinto al de las naciones centrales pero en consonancia con sus intereses. Fundado en que en el sistema internacional a los Estados se les imponen reglas desiguales. Para las grandes potencias y sus aliados estratégicos poseen un estándar distinto al resto. Mientras las grandes potencias las establecen, en la periferia quienes imponen las reglas tienen un uso selectivo de ellas que el autor denomina eufemísticamente “categorización de los

¹² Para las diferencias entre esas políticas véase *supra*.

¹³ Un caso sintomático es la importantísima colección del CERIR sobre la política exterior desde inicios de los noventa donde en los primeros volúmenes [1994 y 1998] existía una presentación de la obra que articulaba todos los discursos de los especialistas en diversas áreas, y en el último [2001] ésta sólo se reduce a una presentación casi formal. Pero también es cierto que existen trabajos como los de Roberto Miranda [2001] y el de Andrés Cisneros [2002] que poseen perspectivas globales aunque con enfoques diversos. En el primero, se analiza la inserción de la Argentina frente a los cambios del contexto externo y el impacto de tres estilos de vinculación: el excluyente (cuando la agenda se acomoda a los intereses y estrategias del país preferido), el anémico (cuando es débil por la fragilidad del sistema político interno) y el súbito (cuando se apoya en sensaciones). En el segundo, la construcción de continuidades se realizan a través de aspectos instrumentales como el ABC de Perón y el MERCOSUR que evitan la discusión central del análisis del proceso histórico que va desde la “Tercera Posición” a las “Relaciones Carnales”.

¹⁴ Como por ejemplo Juan Gabriel Tokatlián quien ve un cambio de la autonomía heterodoxa a otra ambigua [TOKATLIAN, 1996, 22-40]. Lo extraño es que casi todos los análisis ven este pasaje como una continuidad y no como una ruptura entre ambos conceptos.

estándares múltiples”, ya que hay países comprendidos en un segundo grupo de normas sufren las imposiciones, y en un tercer grupo quienes las rechazan. [ESCUDE, 1999^a, 9-10 y 1999b, 181]

En los libros anteriores al Estado del Mundo [1999^a] el autor presenta una estructura internacional jerarquizada y estática donde ningún cambio es posible¹⁵; tras su aparición vislumbra la existencia de dos sistemas: uno jerárquico generado por los nuevos poderes mundiales y otro anárquico generado por los Estados Rebeldes. En realidad, no son dos sistemas distintos conviviendo sino en uno solo del cual emergen los problemas y sus repuestas. [ESCUDE, 1999b, 149-151]

A diferencia de los autores anteriores, Escudé primero definió el rol de la Argentina en el mundo, y luego el funcionamiento de éste. Lo extraño del método seguido por este autor es que el Interés Nacional, aspecto central de la teoría realista, desaparece frente a las exigencias de la potencia hegemónica. [ESCUDE, 1992] Incluso en El Realismo Periférico [1992] allí no es bien definido y recién en el texto de 1995 lo hará en torno a la idea del Estado Mercantil de Roncencrace.

Siguiendo con este marco, de mayor relevancia de la inserción lo lleva a redefinir el concepto de autonomía. Por eso distingue dos tipos usos de autonomía: 1) los usos orientados hacia la exhibición de la autonomía, que llama consumo de autonomía; y 2) los usos orientados hacia la generación de más desarrollo o poder, que denomina inversión de autonomía [ESCUDE, 1995, 221]

Si bien el planteo de dividir la autonomía parece razonable, como una forma de economizar recursos nacionales, abusa de la inversión de ésta en contra del consumo, llevando a la desaparición casi total de aquella.¹⁶ Incluso, no tiene en cuenta la fungibilidad del poder. De lo que se trata es de construir poder sin poder, no eliminarlo.

Posee una visión de la estructura internacional jerarquizada y estática, donde ningún cambio es posible.¹⁷ El autor vislumbra la relación Centro-Periferia como estática e inmodificable del mismo modo que los autores de la Teoría de la Dependencia. Significativo es también su rechazo a quienes pretender analizarla fuera de sus propios términos de la realidad internacional. En segundo lugar, también relacionado con el tratamiento de los sucesos es su polarización extrema. Escudé, cae en lo señalado por Rappoport en la polémica anteriormente citada de reducir todo "a una disputa esquemática". [RAPOPORT, 1984, 620]

La competición está reservada al aspecto económico y no a los políticos y militares, como si se pudiesen separar unos de otros. Con respecto al carácter periférico del realismo escudeano, observamos que con la división de la autonomía y su redefinición, el autor se separa del paradigma instaurado por Puig, afirmando la inserción por sobre la

¹⁵ Atilio Borón señaló oportunamente que estos marcos definidos por Carlos Escudé nunca son tan absolutos como los presenta el autor. [BORON, 1991, 433-439]

¹⁶ Para Russell la lectura escudeana lleva a la Argentina a tener una actitud pasiva en el escenario internacional, solo se acompañan los deseos de la potencia hegemónica y el estado no tiene voluntad propia. [RUSSELL, 1991, 440-445]

¹⁷ Uno de los principales problemas que encontramos es que este desarrollo teórico desatiende los sucesos, los reduce a una elección arbitraria para justificar tal o cual lineamiento. Debemos evitar caer en una de las características del realismo: el uso, y abuso, determinista de la historia por parte de la teoría. [DEL ARENAL, 1984, 87] Para evitar esto creemos oportuno hacer una referencia al historiador inglés Edward Thompson quien en su polémica con Perry Anderson le señalaba que los modelos funcionan como una metáfora de la realidad y quien los mira funcionar debe ser capaz poner en un delicado equilibrio entre ambos - el modelo y la realidad- que permita a través de esta dialéctica el crecimiento intelectual. [THOMPSON, 1978, 77 y ss.]

autonomía. Además algo preocupante es que no ve a ambos conceptos como complementarios al manera de puigiana, sino como excluyentes, relegando las potencialidades de la Nación en función de los intereses del Estado hegemónico. El otro problema de la teoría de Escudé es que las ganancias son siempre eventuales o difiriendo la confrontación hacia el futuro, llevando a eternizar la alineación.

El concepto de autonomía debe ser redefinido porque el mundo cambió, pero una cosa es redefinirlo y otra hacerlo desaparecer. Y este impacto no sólo tiñe el debate actual sino también por los análisis retrospectivos aunque esta discusión de fondo no es del todo percibida.¹⁸

2.2.1. Una historia general escudeana

Aunque Escudé sí es consciente de ello, la muestra es su monumental obra, realizada en conjunto con Andrés Cisneros y un grupo de colaboradores titulada Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina [1998], con una extensión de catorce tomos, en donde conceptualiza cuatro etapas¹⁹ [la Argentina embrionaria (1806-1881), la Argentina consolidada (1881-1942), la Argentina subordinada (1942-1989), y la Argentina posmoderna (1989-1999)], aunque, a diferencia de Puig, en forma de proceso histórico.²⁰

La **Argentina embrionaria** (1806-1881) esta enmarcada en el proceso de gestación de los Estados del Cono Sur. Esta posición se sustenta en el hecho por el cual a pesar de la independencia formal “aún nos encontramos con Estados embrionarios” y señalan que la incomprensión de este fenómeno lleva a muchos trabajos de adolecer “de grandes defectos”. Para los autores, esta falta de comprensión “ha sido en muchas ocasiones el producto de las mitologías historiográficas”. [CISNEROS y ESCUDE, 1998, I, 16]

Esta etapa está subdividida en varios períodos: el primero va desde 1806 hasta 1825 con el reconocimiento formal británico, en él los autores encuentran dos falencias en la historiografía: una es la idea de que el Estado-Nación se formó en 1810 y la otra es la simplificación de la puja patriotas-criollos contra realistas-españoles [II, 251-253]. El siguiente período lo denominan de Mini-Estados (1825-1852), en donde si bien no se llegó a un ordenamiento institucional, el período rosista generó uno en el cual los dirigentes “tenían más que perder con la guerra y más que ganar con la paz.” [CISNEROS; 1998, 40]. Entre 1852-1860 ubican el período de puja entre el Estado de Buenos Aires y la Confederación Argentina, caracterizado por la inexistencia de un

¹⁸ Como ejemplo, citamos nuestra experiencia personal en los dos últimos eventos académicos a los asistimos [las Sextas Jornadas de Historia de las Relaciones Internacionales en Santiago de Chile del 3 al 6 de Octubre de 2001 y el Primer Congreso de Relaciones Internacionales del Instituto de Relaciones Internacionales en La Plata del 14 al 15 de Noviembre de 2002]. Allí fue evidente observar como muchos “especialistas” toman acriticamente el discurso escudeano, y no notan que es sustancialmente distinto al de Puig, e incluso, cuando son interpelados los motivos de su adhesión, se contradicen o no pueden justificar esta cuestión de fondo.

¹⁹ Es notable la coincidencia en la periodización con el trabajo de Felipe De la Balze [1997], quien más cauteloso establece una etapa defensiva en vez de una embrionaria en la primera mitad del Siglo XIX y luego la constitución de tres tiempos para nuestra política exterior [la de la organización nacional (1852-68/1930-41), la del aislamiento (1941-3/1983-5) y la de reincorporación al Primer Mundo o nueva política exterior (desde 1983-5 en adelante). Esta se debe a que ambos fijan como parámetro exclusivo la relación con la potencia principal, ya sea Gran Bretaña o los Estados Unidos.

²⁰ Aunque originalmente estaban previstos dieciséis tomos, los dos últimos referidos a la gestión de Menem no fueron publicados para “evitar la politización de la Obra” [CISNEROS y ESCUDE, 1999, XIV, 7]. De manera auxiliar utilizaremos el artículo de Andrés Cisneros “Argentina: historia de un éxito” [1998]

único Estado y en donde la lucha por el reconocimiento entre ellos significaba la anulación del otro. [CISNEROS y ESCUDE, 1998, V, 208-9] El último (1862-1881), está marcado por “la construcción de un Estado y un mercado nacional influido por la ascendente demanda externa.” [CISNEROS y ESCUDE, 1998, VI, 360] Para Cisneros este proceso fue reforzado por la guerra de la Triple Alianza, porque permitió a Mitre “derrotar o neutralizar a sus poderosos enemigos internos, para asegurarse el dominio de vastos territorios tobas (Formosa) y guaraníes (Candelaria y Santo Tomé) antes dominados por Paraguay y para consolidar su propia y frágil unión previa al conflicto.” [CISNEROS, 1998, 49]

En esta etapa es muy evidente la presencia de una lectura del fenómeno de la Nación como construcción, y no como un objeto dado. Éste tiene su origen en el marxismo culturalista británico que renovó los estudios sobre el Estado-Nación en la últimas décadas.²¹ Pero lo adecuado del método no garantiza los resultados obtenidos, ya que muchos aspectos planteados por esos autores no están suficientemente ponderados. [SIMONOFF, 1993, 8-11]

La segunda etapa es la **Argentina consolidada** (1881-1942). Sus inicios están delimitados por la afirmación y adquisición de “algún grado de estabilidad territorial y política”. En la integración al mercado mundial el país se vincula con las economías centrales Escudé y Cisneros lo hacen sobre la base de la teoría de la dependencia aunque en un marco de mayor paridad que la actual. [CISNEROS y ESCUDE, 1998, I, 16-17] Detectan un corte en 1930: “No puede dejar de reconocerse que una economía periférica, exportadora y abierta como la de la Argentina en el siglo XIX fue particularmente vulnerable a las oscilaciones del mercado internacional. Es lo que demuestran las recurrentes crisis de 1876, 1890 y 1930. Pero las cifras demuestran que desde el punto de vista comercial, la relación económica entre la Argentina e Inglaterra no fue tan unilateral como sostienen los postulantes de la dependencia.” [CISNEROS y ESCUDE, 1998, X, 308-9] Para los autores, el modelo primario exportador se sustentaba en una economía agroexportadora diversificada, exitosa pero vulnerable desde el punto de vista de las inversiones extranjeras que demostró ser exitoso hasta 1929. [CISNEROS y ESCUDE, 1998, X, 316]

A pesar de esta crítica, referida exclusivamente al aspecto comercial y no a otros, Escudé y Cisneros optan estructuralmente por la teoría de la dependencia, en lugar del autonomismo. Esta elección, no es casual, ya que este análisis entiende las relaciones Centro-Periferia como inmodificables. Es evidente, el intento pedagógico de la descripción de esta etapa: se la muestra de una manera casi idílica.²² En general, no explican la división existente entre los intereses de los grupos dominantes y la potencia hegemónica, y cuando lo hacen, lo es en referencia a cuestiones económicas y no políticas. [CISNEROS, 1998, 53]

La emergencia de la crisis de 1929 no es registrada en la Historia General pero sí en el artículo de Cisneros. Allí se señalan las consecuencias económicas que llevaron a deteriorar nuestro comercio exterior y al sistema político. [CISNEROS, 1998, 56] Estos aspectos tuvieron evidentes implicancias en el diseño de nuestra política exterior, ya que tuvieron como efecto derivar “hacia el aislamiento y la retórica principista, en relación

²¹ Como una aproximación a los textos de Gellner, Hobsbawm y Benedict Anderson es muy buena la recopilación de Fernández Bravo [1995].

²² Como oportunamente señaló José Paradiso, cuando analizaba el discurso escudeano contrario a la política autonomista de Alfonsín, allí el pasado es un ejemplo a imitar: “Si por entonces [a fines del Siglo XIX y principios del XX] al país le había ido bien acoplándose a la potencia hegemónica [Gran Bretaña], lo aceptable era repetir la fórmula [ahora con Estados Unidos].” [PARADISO, 1993, 195]

asimétricamente inversa a nuestro abandono de los mercados y posiciones internacionales bien ganadas con anterioridad” [CISNEROS, 1998, 52]

La nueva situación intencional llevó a los grupos conservadores, para detentar sus intereses, al impulso del Pacto Roca-Runciman que el autor evalúa del siguiente modo: “Lo malo no fue el acuerdo. Lo malo fue que no entendimos que el mundo estaba cambiando, que el Pacto Roca-Runciman funcionaba como un parche para ganar tiempo y que debíamos aprovechar los pocos años de relativa bonanza que con él nos garantizábamos para transformar nuestra economía. No lo hicimos, y así nos fue.” [CISNEROS, 1998, 57]

Estos intentos por mantener a la economía argentina en el área de la libra recibieron un golpe final al concluir la conflagración contra el Eje. En ese momento, la transferencia de poder mundial hacia los Estados Unidos concluyó. Lo notable es que esto “resultaba previsible desde mucho antes de finalizar la Segunda Guerra.” Por consiguiente, esta mala evaluación y las políticas de neutralidad, calificada como “errores”, nos “condujeron a la marginación internacional y a una profunda incertidumbre respecto de su rumbo económico.” [CISNEROS, 1998, 59]

Es curioso que en la Historia General la fecha de culminación de esta etapa sea en 1942, y no 1945 como lo señala Cisneros. En la monumental obra se nota la preeminencia de los postulados escudeanos más proclives a analizar el proceso desde una visión unidimensional.²³

En tercer lugar aparece la **Argentina subordinada** (1942-1989). Es una etapa marcada por la confrontación, aquí los desafíos al poder hegemónico estuvieron marcados por una asimetría cada vez mayor entre las grandes potencias y la periferia. La oposición aunque exitosa “resultaba con frecuencia en victorias pírricas” donde los costos eran muy superiores a los que debía pagar Estados Unidos por ese mismo fracaso. La Argentina subordinada posee las mismas dificultades señaladas por Puig, Figari, Paradiso y Miranda aunque con una interpretación diferente. Los desafíos a la potencia, al ser un sistema asimétrico, tiene un costo diferente para una y otra nación. [CISNEROS y ESCUDE, 1998, I, 17] Además “la política exterior del país fluctuaba dramáticamente entre el tercermundismo anti-occidental de algunos gobiernos de la democracia restringida, posteriores al derrocamiento de Perón, y los alineamientos internacionales con espíritu de cruzada, auspiciados por las fuerzas más reaccionarias durante los gobiernos militares de las autodenominadas “Revolución Argentina” y “Proceso de Reconstrucción [sic] Nacional.” [CISNEROS, 1998, 61]

El inicio de esta oscilación, producto de la inestabilidad política interna, es anterior a esta etapa, como el propio Cisneros lo marca. Por otra parte, esta inestabilidad se convierte en el factor determinante para las estrategias utilizadas, aumentando el grado de aislamiento, siendo su punto culminante la guerra de Malvinas [CISNEROS, 1998, 63]

Como ya lo señalamos, esta situación bélica pone a la Argentina ante una nueva etapa. Y es aquí donde encontramos nuevamente una variación entre estos autores.

²³ En esa obra no se toma registro de la polémica entre el propio Escudé y Rapoport relativa a la permanencia de los intereses británicos y las políticas de neutralidad que hubiesen derivado lógicamente en fijar como fecha 1945, 1946 o 1949 pero nunca una tan temprana como 1942 establecida por el cambio de actitud norteamericano ante su decisión de intervenir en la Segunda Guerra Mundial, tras el ataque japonés en la base naval asentada en las islas de Hawai. El otro dato es la homogenización de innumerables variantes de las posiciones neutralistas y rupturistas en ese conflicto. [SIMONOFF, 1998, 124-134]

Cisneros ve “grandes aportes en el acercamiento a nuestros grandes vecinos, Chile y Brasil” aunque todavía existían grandes interrogantes con respecto al justicialismo. [CISNEROS, 1998, 65] Existe cierta divergencia entre los autores, ya que Escudé rechaza todo matiz previo a 1989.

Y finalmente, la **Argentina posmoderna** (1989-1999): El fin de la guerra fría y la consolidación de los regímenes democráticos son “un cambio cualitativo” en la política exterior, fundadas en *la aceptación de las reglas de juego y la “renuncia a las confrontaciones del pasado”*. Estas políticas tienen como objetivo, según los autores, el desarrollo económico y el bienestar de la gente. [CISNEROS y ESCUDE, 1999, I, 18-19] Si bien esta etapa no se encuentra en la Historia General existen un sinnúmero de obras y trabajos de Cisneros y Escudé sobre él a los que hemos hecho referencia.

La caracterización de este período se sustenta en: “Una Argentina abierta y dispuesta a competir es una Argentina dispuesta a eliminar las confrontaciones que la alejaban innecesariamente de Occidente...” [CISNEROS, 1998, 72] Donde, además, se rescatan una serie de decisiones de gran impacto interno como la creación del Mercosur y el fin de las diferencias limítrofes con Chile (iniciadas durante el gobierno de Alfonsín), la reanudación de las relaciones con Gran Bretaña bajo la fórmula del “paraguas” y la adhesión a la alianza occidental. [CISNEROS, 1998, 73-6]

Esta etapa es descripta por Escudé, como una época refundacional, por lo que no se encuentran variantes con respecto al anterior gobierno, además es analizada como si fuera un espejo de la iniciada en 1880 y en algún sentido sus análisis sobre ella poseen las mismas perplejidades de aquel análisis.

3. Las conclusiones

El autonomismo, más vinculado a las revoluciones nacionalistas y reformistas de mediados del siglo XX y los movimientos de los sesenta, sostiene que la flexibilidad del sistema internacional y su distribución de tareas otorga a los países márgenes de maniobra para lograr los objetivos nacionales y una interpretación acorde a esta definición. Se podría decir que en esta visión, la decisión interna de un país se encuentra por encima del sistema internacional. En cambio para el realismo periférico más reciente, cuya influencia neoconservadora es evidente, el sistema internacional al ser jerárquico y estático se impone frente al marco interno.²⁴ Es interesante observar que los autonomistas más reciente también hacen una misma lectura en cuanto al peso de la estructura externa por sobre la interna, aunque no comparten la lectura del proceso. La gran pregunta es si la acumulación de contradicciones entre los hechos y la teoría da lugar a una situación de crisis paradigmática o a un cambio de paradigma, situación que no es percibida por los trabajos que analizan el tema.

Pero sus divergencias no impiden ver algunos núcleos de la historia de nuestra política exterior, como las políticas exteriores de la segunda mitad del Siglo XIX, la inestabilidad política y el aislamiento en la Guerra Fría, o el inicio de una nueva etapa en los años recientes, aunque con matices y divergencias en la valoración, periodización y conclusión de todo el proceso histórico.

Toda la bibliografía apunta a la consolidación de un modelo de relación particular en el Siglo XIX bajo la búsqueda de la inserción a la potencia hegemónica de entonces. Quiénes la ven idílicamente, lo hacen a sabiendas que están contribuyendo al modelo

²⁴ De hecho la anarquía aparece tardíamente y se presente como una cuestión marginal y no constitutiva del sistema internacional.

implementando en los noventa aunque a riesgo de no percibir al pasado con todas sus características porque ello pondría en peligro sus posiciones sobre el presente. En un sentido contrario, los autonomistas valoran las divergencias entre las elites locales y metropolitanas como evidencia de los márgenes de acción que genera el escenario internacional.

Puig y Figari hacen una lectura más tradicional sobre los orígenes de nuestra política exterior, vinculando el pasado hispánico, y no viendo la construcción del Estado-Nación. Para nosotros, es evidente que existe un largo proceso de creación y legitimación estatal del país, que su ausencia influye en nuestra política exterior y que no comienza antes de 1862. Si bien la culminación de este proceso está en torno a 1880, creemos que en la asunción de Mitre, ya están presente muchas de las tendencias profundas aunque existen tensiones en torno a ellas aunque no siempre se articulan en torno a la lógica de la afiliación a la esfera de influencia británica. Por ello es más pertinente esa fecha de inicio, y no 1880.²⁵

A partir de ese momento, la Argentina logró un modelo de inserción en virtud de la división internacional del trabajo que le permitió bajo esa adscripción desarrollar una política tradicional de inserción que se inicia tras la batalla de Pavón y que puede llegar hasta 1930, cuyas principales características fueron, la ya señalada afiliación, la oposición a Estados Unidos, una triangulación comercial que esos dos países, el aislamiento de América Latina, el equilibrio regional y una debatida cuestión territorial.²⁶

Tras las Gran Guerra, el escenario mundial y nacional empezaron a cambiar y se hacía necesario un cambio de estrategia. Eso se esboza durante los primeros gobiernos radicales, en donde encontramos los primeros atisbos autonomistas, sobre la base de una diversificación de las exportaciones y la redefinición del concepto de soberanía.

La crisis de 1929 pone fin al escenario mundial decimonónico²⁷ y nos encontramos frente a un escenario que se definirá en 1945. Dos datos son significativos para esta etapa: el refuerzo de la relación bilateral con Gran Bretaña – por eso esta etapa la podríamos denominar de bilateralismo profundizado –, que tendrá efectos, no sólo económicos, y la ruptura del consenso existente sobre las relaciones que el país debería llevar a cabo, ya que aparecen otras opciones con mayor sustento político que antes, hacia los Estados Unidos, Alemania o el autonomismo del forjismo.

El debate historiográfico apunta a determinar cuando ese modelo terminó. Nos inclinamos a pensar que el fin de la Segunda Guerra Mundial resultó determinante porque surgió un nuevo escenario internacional con el desplazamiento definitivo de los europeos y el ascenso de la Unión Soviética y los Estados Unidos, y esta situación impuso nuevos rumbos en nuestra política exterior. Es evidente que a partir de aquí la política exterior argentina se estructuró sobre una tensión entre los planteos autonomistas y de inserción a la potencia americana dominante en el escenario mundial desde mediados del siglo XX.

²⁵ Aunque no nos es extraño que los grupos dirigentes precisan aún más sus objetivos en 1880, es lo que José Luis Romero marca como transformación de la elite republicana en oligarquía [ROMERO, 1986] También se observa cierta correspondencia en la elección hecha por los autores con su visión del presente.

²⁶ La cuestión territorial gira en torno a posiciones extremas, producto de las distintas visiones teóricas, para Puig existe claramente una “debilidad” y Escudé una “expansión”, mientras Figari tiene una posición más matizada (“autorenuncia y expansión”).

²⁷ A tal punto que Andrés Cisneros lo anota en el artículo que ya hemos hecho referencia (1998, 55-59)

Los proyectos de incorporación al nuevo escenario internacional estuvieron marcados por una puja entre los esquemas autonomistas y esquemas de inserción hacia los Estados Unidos, son las que denominamos nuevas política exteriores (1946-1983). La falta de estabilidad institucional reflejó cambios constantes, al ritmo de la sucesión de gobiernos civiles y militares, e incluso en algunos casos, dentro de un mismo gobierno. Esta falta de estabilidad se reflejó en una actitud incoherente hacia el exterior por parte de nuestro país, siendo éste uno de los principales motivos de su pérdida de influencia a escala mundial que es reflejada por ambas visiones aunque no con el mismo sentido.

Mientras en Puig y sus sucesores, las decisiones autonómicas son ponderadas como positivas, dada su correspondencia con los intereses internos del país, Escudé y sus acólitos las evalúan como “desafíos” con costos e incluso como “victorias pírricas”. Al cambio de óptica responde la redefinición del concepto de autonomía realizada por Escudé en forma de consumo e inversión. Aquí, las diferencias de perspectivas nuevamente aparecen y las referencias pedagógicas hacia el presente se muestran como inevitables.

Desde la restauración democrática de 1983, y los cambios acaecidos desde fines de los ochenta en el escenario internacional, las estrategias de las políticas exteriores tuvieron como marco cierta estabilidad de un régimen, en donde se produce una conjunción de pretensiones de autonomía e inserción que estaría caracterizando un modelo distinto. La consolidación de dos variables principales, una con Washington y otra con Brasilia, son los datos más relevantes. Mientras la primera es una continuidad de la anterior – reforzado por el fin de la Guerra Fría y matizada en un esquema convergente con la autonomía -, la otra aparece como una auténtica construcción de este período tendiente a disminuir la presión de la primera.

Finalmente queremos señalar que el acento puesto en lo burocrático a partir de los ochenta fue contribuyendo a la formación de especialistas en áreas de política exterior y este no alienta los análisis globales e integrales.²⁸ Esta fragmentación discursiva dejó lugar a una nueva articulación del pasado, como la expresada en la obra de Escudé y Cisneros, que recubierta de una perspectiva objetivizante no puede ocultar sus imperativos del presente y del futuro.

BIBLIOGRAFÍA

BOLOGNA, Alfredo Bruno. Dos modelos de inserción de Argentina en el mundo: las presidencias de Alfonsín y Menem. Rosario, CERIR, Serie 3 N° 2, Diciembre 1991.

- La política exterior del gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato. Rosario, CERIR, 1994.
- La política exterior argentina 1994/1997. Rosario, CERIR, 1998.
- La política exterior argentina 1998/2001. Rosario, CERIR, 2001.

BORON, Atilio. “Las desventuras del ‘realismo periférico’” [En: América Latina/Internacional. N° 29, Buenos Aires, Julio - Septiembre de 1991], 433-439

CISNEROS, Andrés (Comp.). Política exterior argentina, 1989-1998. Historia de un éxito. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1998.

----- y ESCUDE, Carlos. Historia General de las relaciones exteriores de la República Argentina. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1998.

CHAUI, Marilena. Cultura y Democracia. Sao Paulo, Cortéz, 1989.

²⁸ Es un dato evidente que la suma de las partes nunca componen el todo, siempre hay algo más.

COLACRAI, Myriam. "Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina." [En: RUSSELL, Roberto. Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1992], 19-51.

CONIL PAZ, Arturo y FERRARI, Gustavo. Política Exterior Argentina 1930-1962. Buenos Aires, Huemul, 1964.

DE LA BALZE, Felipe A.M. "La política exterior en tres *tiempos*. Los fundamentos de la *nueva política exterior*." [En: Argentina y Estados Unidos. Fundamentos de una nueva alianza. Buenos Aires, ABRA-CARI, 1997], 11-129.

DEL ARENAL, Carlos. Introducción a las Relaciones Internacionales. Madrid, Tecnos, 1984.

DOUGHERTY, James E. y PFALZGRAFF, Robert L. Teorías en pugna en las relaciones internacionales. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1993.

DREKONJA-KORNAT, Gerhard. "Autonomía redefinida: América latina en la década de los noventa" [En: Documentos ocasionales. N° 31, Bogotá, Julio - Septiembre de 1993], 9-21.

ETCHEPAREBORDA, Roberto. Historia de las relaciones internacionales argentinas. Buenos Aires, Pleamar, 1978.

ESCUDE, Carlos. Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación argentina. 1942-1949. Buenos Aires, Belgrano, 1983.

- "Replica al comentario sobre La declinación Argentina" [En: Desarrollo Económico. Buenos Aires, N° 92, Enero - Marzo 1984], 630-636.
- La Argentina: ¿paria internacional? Buenos Aires, Belgrano, 1984.
- Argentina versus las Grandes Potencias. Buenos Aires, Belgrano, 1986.
- "El nacionalismo territorial argentino" [En: PERINA, Rubén y RUSSELL, Roberto. Argentina en el Mundo (1973-1987). Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988], 241-262.
- "Los conflictos territoriales e internacionales en la historiografía argentina." [En: COMITÉ INTERNACIONAL DE CIENCIAS HISTORICA – COMITÉ ARGENTINO. Historiografía Argentina (1958-1988) Un evaluación crítica de la producción histórica argentina. Buenos Aires, CICH-CA, 1990], 551-562.
- El realismo periférico. Fundamento para la nueva política exterior argentina. Buenos Aires, Planeta, 1992.
- "Enorme logro diplomático" [En: Clarín, 22 de septiembre de 1995], 17.
- El Realismo de los estados débiles. La política exterior del primer gobierno de Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1995.
- El Estado del Mundo. Las nuevas reglas de la política internacional vistas desde el Cono Sur. Buenos Aires, Ariel, 1999a.
- Los mercenarios del fin de milenio. Buenos Aires, Belgrano, 1999b.

FAZIO BENGOA, Hugo. "La globalización y sus efectos en las naciones del sur" [En: FAZIO BENGOA, H. El sur en el nuevo sistema mundial. Bogotá, Universidad de Colombia, 1999], 19-62

FERNANDEZ BRAVO, Álvaro. La invención de la Nación. Buenos Aires, Manantial, 1995.

FERRARI, Gustavo. Esquemas de política exterior argentina. Buenos Aires, Eudeba, 1981.

FIGARI, Guillermo. "Pautas para la elaboración de una política exterior argentina de carácter autonomista" [En: Mundo Nuevo. Revista de estudios latinoamericanos. Año VII, N° 29-30, Caracas, Julio Diciembre 1985], 19-47.

- Teoría, epistemología y metodología de las relaciones internacionales. Rosario, CERIR, Serie 2 N° 2, Diciembre de 1987.
- Pasado, presente y futuro de la política exterior argentina. Buenos Aires, Biblos, 1993.
- De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización. Buenos Aires, Memphis, 1997.

FODOR, Jorge y O CONELL, Arturo. "La Argentina y la economía atlántica en la primera mitad del siglo XX" [En: Desarrollo Económico. Buenos Aires, 1973, N° 49], 3-65.

KUHN, Thomas S. La estructura de las revoluciones científicas. México, Fondo de Cultura Económica, 1990.

LANUS, Juan A. De Chapultepec al Beagle. Política exterior argentina. 1945-1980. Buenos Aires, EMECE, 1984.

LEFORT, Claude. Las formas de la historia. México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

MIRANDA, Roberto. El análisis de la política exterior desde las perspectivas de las relaciones internacionales. Rosario, CERIR, Serie 3 N° 1, Diciembre 1988.

- "Los bordes del pragmatismo: la política exterior de Menem" [En: Relaciones Internacionales. N° 7, La Plata, Octubre de 1994], 101-111.
- "El cambio externo y las estrategias internacionales de la Argentina." [En: Relaciones Internacionales, N° 21, 2001], 169-193.

MONETA, Carlos. "La política exterior del peronismo, 1973-1976" [En: PERINA, Rubén y RUSSELL, Roberto. Argentina en el Mundo (1973-1987). Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988], 47-97.

PANETTIERI, José. Argentina: historia de un país periférico (1860-1914). La Plata, CEAL, 1986.

PARADISO, José. Debates y trayectoria de la política exterior argentina. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1993.

PEREZ LLANA, Carlos. La reinserción de la Argentina en el mundo. Entre la política exterior esquizofrénica y la política exterior independiente. Buenos Aires. El Cid, 1983.

- "Comentario al trabajo del Profesor Juan Carlos Puig." [En: América Latina: políticas exteriores comparadas. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984], 170-175.

PERINA, Rubén y RUSSELL, Roberto. Argentina en el Mundo (1973-1987). Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

PUIG, Juan Carlos. "Las tendencias profundas de la política exterior argentina." [En: Revista Argentina de Relaciones Internacionales. N° 1, Buenos Aires, 1975], 7-27.

- "La política Exterior Argentina: incongruencia epidérmica y coherencia estructural." [En: América Latina: políticas exteriores comparadas. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984], 91-169.
- "Política Internacional Argentina" [En: PERINA, Rubén y RUSSELL, Roberto. Argentina en el Mundo (1973-1987). Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988], 19-45.

RAPPOPORT, Mario. Gran Bretaña, Estados Unidos y la clase dirigente argentina: 1940-1945. Buenos Aires, Belgrano, 1980.

- "El factor político en las relaciones internacionales: ¿política internacional vs. teoría de la dependencia? Un comentario" [En: Desarrollo económico. Buenos Aires, N° 92, Enero - Marzo, 1984], 617-629.
- ¿Aliados o Neutrales? La Argentina frente a la segunda Guerra Mundial. Buenos Aires, Eudeba, 1988.
- "Problemas y etapas en la historia de las relaciones internacionales de la Argentina." [En: COMITÉ INTERNACIONAL DE CIENCIAS HISTÓRICAS - COMITÉ ARGENTINO. Historiografía Argentina (1958-1988) Un evaluación crítica de la producción histórica argentina. Buenos Aires, CICH-CA, 1990], 563-574.

----- y SPIGUEL, Claudio. Estados Unidos y el Peronismo. La política norteamericana en la Argentina: 1949-1955. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1994.

----- y colaboradores. Historia económica, política y social de la Argentina. Buenos Aires, Macchi, 2001.

ROMERO, José, Luis. Las ideas políticas en la Argentina. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1986.

RUSSELL, Roberto. América Latina y la Guerra del Atlántico Sur. Experiencias y desafíos. Buenos Aires, Belgrano, 1984.

- "El 'neoidealismo periférico': Un esquema para orientar la política exterior de los países del Cono Sur en la posguerra fría" [En: América Latina. Buenos Aires, Volumen 8, N° 29, Julio - Septiembre de 1991], 440-445.
- La política exterior argentina en el nuevo orden mundial. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1992.
- Los ejes estructurantes de la política exterior argentina: apuntes para un debate. Buenos Aires, FLACSO, Serie Documentos e Informes de Investigación N° 158, 1995.
- Sistemas de creencias y política exterior argentina. Buenos Aires, FLACSO, Serie de Documentos e Informes de Investigación, 1996.

RUIZ MORENO, Isidoro. Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas, 1810-1955. Buenos Aires, Perrot, 1961.

SIMONOFF, Alejandro. "Un comentario del texto El Realismo Periférico de Carlos Escudé." La Plata, Seminario de Teoría de las Relaciones Internacionales dictado por Miriam Colacrai, Mimeo, 1993.

- La UCR y la política exterior: análisis de cien años de discurso radical. La Plata, IRI, Serie Tesis N° 2, Noviembre de 1996.
- "Comentario a El realismo de los estados débiles de Carlos Escudé." [En: Relaciones Internacionales. La Plata, Año 6, N° 11, Noviembre de 1996], 213-216.
- "Las políticas exteriores desde la instauración de la democracia" [En: Anuario 1997. La Plata, IRI, Septiembre de 1997], 583-599.
- "Los actores políticos argentinos frente a la segunda guerra mundial" (En: Revista del CEID, N° 2, Publicado por el Centro de Estudios e Investigación para el Desarrollo, 1998, Buenos Aires), 124-134.
- Apuntes sobre las políticas exteriores argentinas. Los giros copernicanos y sus tendencias profundas. La Plata, IRI, Serie Libros N° 3, Mayo de 1999.

TERAN, Oscar. Michel Foucault: Discurso, poder y subjetividad. Buenos Aires, El Cielo por Asalto, 1995

THOMPSON, Edward P. The poverty of theory and other essays. Londres, Merlin Press, 1978.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. "Pos - guerra fría y política exterior. De la autonomía relativa a la autonomía ambigua." [En: Análisis Político. N° 28, Bogotá, 1996], 22-40.

- "Un giro de 180 grados." [En: Debate. Año I, N° 2, Buenos Aires, 28 de Marzo de 2003], 30-32.