

# Ciencia y tecnología en política exterior: notas sobre el Realismo Periférico en el contexto global argentino de la década de 1990.

Blinder, Daniel.

Cita:

Blinder, Daniel (2012). *Ciencia y tecnología en política exterior: notas sobre el Realismo Periférico en el contexto global argentino de la década de 1990*. EÄ Revista de Humanidades Médicas & Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, 3, 1-28.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/daniel.blinder/44>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pwFw/hK3>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*



## Ciencia y tecnología en política exterior: notas sobre el realismo periférico en el contexto global argentino de la década de 1990

**Daniel Blinder**

Consejo Nacional de  
Investigaciones Científicas y  
Tecnológicas (CONICET) –  
Centro de Estudios de  
Historia de la ciencia José  
Babini, Universidad Nacional  
de San Martín –  
Universidad de Belgrano

*blinderdaniel@conicet.gov.ar*

### Resumen

El presente trabajo pretende comprender la influencia de la política exterior en asuntos que aparentan no depender de aquella política pero que, sin embargo, están íntimamente relacionados como es el caso de la política científica y tecnológica de un Estado nacional moderno. Intentaremos entender, en primero lugar, a qué se denominó “realismo periférico” y cómo fue aplicado; segundo, cómo ésta teoría constituyó una forma concreta de entender el mundo desde y para la periferia en una coyuntura concreta del sistema internacional que ha tenido algún éxito; y, finalmente, cuáles fueron sus resultados en el desarrollo científico y tecnológico debido a los condicionantes estructurales que esta política exterior presenta. El caso argentino.

### Palabras clave

Realismo periférico, ciencia y tecnología, política exterior, Argentina.

### Science and technology in foreign policy: notes on the peripheral realism in the global context of Argentina's 1990's

### Abstract

This paper aims to understand the influence of foreign policy on issues that appear not to depend on that policy, but nevertheless are closely related as is the

Recepción: Sept. 2011.

Aprobado para  
publicación: Dic. 2011.

case of a modern nation-state Science and Technology policy. Firstly, we will try to understand what was called Peripheral Realism and how it was applied; secondly, how this theory constituted a concrete way for understanding the world from and for the periphery in a concrete situation of the international system that has had some success; and finally, what were their results in the S&T development due to the structural features from this foreign policy. The Argentinean case.

**Keywords**

Peripheral Realism, Science and Technology, Foreign Policy, Argentina.

## **Globalización, geopolítica y geocultura: ciencia y técnica**

Tras la caída de la Unión Soviética, la aparición de los Estados Unidos como única superpotencia dominante en la década de 1990, sumado al desarrollo y expansión de las capacidades de las tecnologías de comunicación, se ingresó en un mundo "globalizado" que suponía una economía global, libre mercado, y liberalismo político (Held y McGrew, 2003): todo aquello era obviamente una simplificación ideológica de complejos procesos políticos, sociales y económicos cuya existencia ideológica constituyen la geocultura del moderno sistema mundial (Arrighi, 1999; Wallerstein, 2003).

Partimos entonces desde la convicción de la no-neutralidad de las ciencias sociales ni las teorías políticas que son ideas, ergo parte de la cultura humana. Por ello, al aplicarse tienen consecuencias materialmente observables en lo político, pues señalan pautas de comportamiento y relaciones de poder, que como la ideología, se manifiesta en las prácticas.

El realismo periférico tiene su origen en el análisis crítico de las teorías de las Relaciones Internacionales cuyo centro de producción hegemónico se encuentra en los Estados Unidos (Hoffmann, 1991, p. 17-35) y que no son directamente trasplantables a un país que no central del sistema internacional. Su elucubración comienza en los albores de la década de 1980 con la bipolaridad intacta y la paridad aparente entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Pero sostenemos que no hubiera sido aplicable de no haberse dado las condiciones políticas internacionales –fin de la Guerra Fría, unipolaridad y neoliberalismo de mercado- y nacionales -crisis económica, social y política al finalizar el mandato de Alfonsín-, que conformaron un terreno propicio para la materialización del realismo periférico cual política exterior.

Como veremos en las subsiguientes páginas –y contra los prejuicios y críticas endilgadas a la teoría en cuestión- realismo periférico no es una teoría política económica del neoliberalismo, ni apologeta del libre mercado, sino una teoría política que busca comprender, explicar y proponer el comportamiento de los Estados periféricos en el sistema internacional y en determinadas situaciones coyunturales concretas.

Es en ese sentido que pretende polemizar este trabajo: buscamos comprender cómo procesos sociales de desarrollo científico y técnico se ven potenciados o condicionados de acuerdo a la situación central o periférica en el sistema internacional. Planteamos aquí que aquellos Estados que están en una situación periférica, ven condicionado su desarrollo a la política internacional. De acuerdo a Dominique Pestre (2005, p. 26-27) jamás existió una forma de organizar las instituciones científicas, sino que por el contrario –organizada embrionariamente entre los siglos XVI y XVII- fueron éstas del más alto interés para los poderes económicos, militares, y políticos. Los científicos se ven envueltos en redes que exceden ampliamente las simples estructuras académicas y universitarias, relacionadas con empresas de interés privado o para el Estado mismo.

Durante la centuria 1870-1970 la ciencia se volcó a formar parte del gran sistema industrial y militar y se legitima el Estado como productor y articulador científico (Pestre, 2005, p.44-45). Pero con el advenimiento de las doctrinas neoliberales y su aplicación concreta modificaron radicalmente las concepciones paradigmáticas de cómo y para qué se hacía ciencia, privatizando el conocimiento y agrandando la brecha entre ricos y pobres, entre norte y sur. Sin embargo, el gasto público en los países centrales no disminuyó, sino todo lo contrario, lo cual señala el importante rol que tienen las estructuras estatales de los países centrales en su desarrollo científico (Pestre, 2005, p.94-100; p.106-108).

Así, entendemos que en Argentina en la década de 1990, durante la presidencia de Carlos Menem, se llevaron a cabo los postulados básicos del realismo periférico, término teórico enmarcado en el campo del saber de la disciplina Relaciones Internacionales, y llevado a cabo para delinear los lineamientos de la nueva política exterior de nuestro Ministerio de Relaciones Exteriores. Este trabajo tiene como objetivo examinar, en primer lugar, a qué se le llamó realismo periférico y cómo fue aplicado en el marco de las "relaciones especiales" o "carnales"; en segundo lugar, cómo esta teoría con sus pretensiones de universalización es una forma concreta de entender el mundo desde y para la periferia en una coyuntura concreta del sistema internacional que ha tenido algún éxito; y, finalmente, cuáles fueron sus resultados en el desarrollo científico y tecnológico debido a los condicionantes estructurales que esta política exterior presenta.

## Periferias

El sentido común considera que en los países periféricos la actividad tecnológica es escasa y con un bajo contenido innovador. No obstante, es posible mostrar que en América Latina y en Argentina en particular, se dan una amplia variedad de operaciones tecnológicas, que presentan un diverso grado de creatividad. Esta forma de intervención tecnológica y su incidencia sobre la trayectoria de las firmas permite explicar no sólo la adecuación de equipos importados a condiciones locales particulares de puesta en marcha y funcionamiento, sino la aparición de nuevos productos o procesos en la estructura productiva. Estos fenómenos no son meros hechos de "adaptación", "rediseño", "difusión" o "transferencia mecánica" (Thomas, Versino, Lalouf, 2008, p. 543-546; Katz y Kosacoff, 1998; Katz, 2009).

Los estudios de Ciencia y Tecnología *en la periferia* lo hacen enmarcados con diversos enfoques analíticos, la mayoría provenientes de la historia, la sociología, la antropología o la economía (Dagnino, Thomas y Gomes, 1998). En las disciplinas de las relaciones internacionales, también existen estudios acerca de tecnologías como los estudios sobre globalización o de seguridad (Keller, 1990; Karp, 1984; Solingen, 1994; Redik, 1981; Nacht, 1981; Singh y Way, 2004; Cerny, 1994; Harrison, 1998; Schneider, 1994). Sin embargo, esos estudios no focalizan en cómo la política local e

internacional incide sobre la actividad científica y tecnológica, su calidad y con qué objetivos, ya que la ciencia constituye un *issue* importante de las relaciones de poder.

Jorge Sábato planteaba que el acceso a una sociedad moderna como objetivo del desarrollo, supone necesariamente la muy activa participación de la investigación científico–tecnológica. También planteaba, a partir de trabajos ya clásicos para su tiempo, la importancia del capital físico en el aumento de la productividad y cómo ésta había quedado sumamente reducida en comparación con la influencia del progreso tecnológico (Sábato, 1968).

Para Estados Unidos, el 80% de la ganancia anual promedio provenía del incremento de la productividad correspondiente a la tecnología y el 20% restante al capital. Mientras que en dicho país el aumento de la productividad durante el período 1909-1949 fue atribuida al cambio tecnológico, en Francia, se demostró cuantitativamente la acción predominante de la innovación en la transformación de la industria francesa de postguerra. Todo ello estaba acompañado de un aumento enorme de la inversión en investigación y desarrollo de los países centrales (Sábato, 1968).

En 1967 tuvo lugar la Cumbre de Jefes de Estado de Punta del Este en la República Oriental del Uruguay, en la cual se concluyó que

“El adelanto de los conocimientos científicos y tecnológicos está transformando la estructura económica y social de muchas naciones. La ciencia y la tecnología ofrecen infinitas posibilidades como medios al servicio del bienestar a que aspiran nuestros pueblos. Pero en los países latinoamericanos este acervo del mundo moderno y su potencialidad distan mucho de alcanzar el desarrollo y nivel requeridos. La ciencia y la tecnología son instrumentos de progreso para la América Latina y necesitan un impulso sin precedentes en esta hora” (Sábato, 1968).

Latinoamérica invertía ínfimas cantidades en estas cuestiones, tenía problemas estructurales como trabas burocráticas, administrativas y bajos salarios, mostrando el claro desinterés de los gobernantes por la ciencia y la tecnología (Sábato, 1968). Asimismo, entre los impedimentos mencionados Jorge Sábato (1968) señalaba, la destrucción de centros de investigación y laboratorios por razones políticas, y por lo tanto la necesidad de crear una infraestructura científica y tecnológica propia para no depender de los centros de poder.

Otra importante premisa planteada en esta línea de pensamiento es que la absorción periférica de tecnologías, por parte de aquellas desarrolladas en los países centrales, sería más eficiente si el país receptor contara con una sólida estructura científico-técnica capaz de desarrollarse con autonomía (Sábato y Botana, 1970). Ciencia y tecnología se consideran un pilar fundamental, no sólo por la ciencia en sí misma como cúmulo de saberes para el beneficio de la humanidad, sino como instrumento político de los Estados, participando como actores centrales del escenario político internacional (Sábato y Botana, 1970). La política son relaciones de poder. En la medida que la ciencia y la tecnología constituyen un campo de poder (Radder, 1986), la inversión y la promoción de la misma aparecen no sólo como un campo de acción de política estatal sino de la política *entre* los

Estados. Así, mientras que algunos en su carácter central en la política internacional (centro) acaparan la mayor capacidad de recursos –entre ellos la ciencia y la tecnología–, otros en su posición periférica en el sistema internacional carecen en distinto grado de aquellos recursos y los absorben del centro, generándose una relación de dependencia en la cual la periferia depende del centro.

La clave para entender la hegemonía estadounidense es entenderla en cuanto a su desarrollo científico y tecnológico, que tiene sus áreas de influencia tanto en el espacio civil como en el militar, aplicando la ingeniería moderna, la física, la química, y las tecnologías de la información en ambos espacios (Paarlberg, 2004, p.125; Kriege, 2006). Esta predominancia puede ser leída empíricamente, en cuanto al volumen de trabajos producidos o citados por país, encontrándose Estados Unidos con una abismal diferencia de los otros países desarrollados (Paarlberg, 2004: p.127). En el año 2002, se hallaba primero éste, luego Inglaterra, Alemania, Japón, Francia, Canadá, Italia, Holanda, Suiza, y Australia (ISI, 2002), mientras que en el año 2007 Japón pasó al segundo lugar siguiendo Alemania, Inglaterra, Francia, China, Canadá, Italia, Rusia, y España respectivamente (ISI, 2007). La explicación es una Política de Estado en materia científico tecnológica (Paarlberg, 2004: p.129).

La mejor forma de mensurar el liderazgo de Estados Unidos en ciencia y tecnología es considerar la inversión que se hace en ella. El total invertido en investigación y desarrollo, tanto público como privado, excede los 250 billones al año. En dólares constantes, de 100 billones invertidos en 1976 se pasó a 265 billones en el año 2000. Estas inversiones están relacionadas con el crecimiento de la economía norteamericana y con su supremacía militar (Paarlberg, 2004, p. 129-130). Las inversiones de Estados Unidos en Investigación y Desarrollo (I+D) numéricamente superan a las de otros países desarrollados como Japón en un 158% y toda la Unión Europea junta en un 40% (Paarlberg, 2004, p. 130). Como expresa Paarlberg, “es brutalmente simple: los Estados Unidos con sólo el 4% de la población mundial tiene el 50% del gasto en Investigación y Desarrollo” (Paarlberg, 2004, p.130).

Otro indicador para visualizar esto son los premios Nobel en ciencias, aunque casi siempre se trata de una condecoración rezagada debido a que los galardones se otorgan años o décadas después de los logros. Los científicos alemanes fueron los más premiados en el siglo XX en el campo, secundados por los estadounidenses y franceses. Proporcionalmente, en las décadas alrededor de la Segunda Guerra, mientras que los investigadores de Alemania y Francia obtuvieron sus reconocimientos, los Estados Unidos comenzó a perfilarse como líder en cantidad de premiados y, actualmente, gran parte de los Nobel en ciencias del siglo XXI viven y trabajan en allí (Paarlberg, 2004, p.127-128).

Los gobiernos tienen por lo tanto un rol central y están sujetos al juego político de las relaciones de fuerza, tanto de los actores internos como exteriores. Siguiendo a Sábato y Botana (1970), la relación en los Estados está dada por la dinámica entre los tres vértices, gobierno, infraestructura científico tecnológica y estructura productiva. Entre los distintos países, los cuales se ven condicionados a jugar en un sistema internacional, se dan relaciones de poder donde algunos son

más poderosos y tienen un mayor grado de desarrollo científico-tecnológico que otros. El centro buscará mantener su *status quo* hegemónico, mientras que la periferia será dirigida por los más desarrollados o buscará subsanar la situación periférica en la que se encuentran. Este desafío a la hegemonía traerá necesariamente conflictos (Blinder, 2009).

El historiador Marcos Cueto crítica el concepto "ciencia periférica" que supone a la ciencia como sistema internacional con centro en los países desarrollados y su periferia en los subdesarrollados, atrasados con respecto a los centrales. En oposición, Cueto argumenta:

"no toda la ciencia de los países en vías de desarrollo es marginal al sistema internacional del conocimiento y que la investigación científica tiene en estos países sus propias reglas que deben ser entendidas como parte de su propia cultura y de las interacciones con la ciencia mundial y no como síntomas de atraso o modernidad" (Marzorati, 2006, p.107).

Así, Zulema Marzorati se plantea que la ciencia periférica y de vanguardia en nuestro país adquiere una dinámica propia que no encaja en el concepto de periferia. Dado el ejemplo del alto grado alcanzado por la Argentina en materia nuclear, puede deducirse que no toda ciencia en los países en vías de desarrollo es periférica, ya que se pudo alcanzar niveles altísimos de desarrollo en el área (Marzorati, 2006, p.112).

No obstante, creemos que dicho razonamiento adolece de capacidad explicativa, puesto que si existe un "sistema internacional del conocimiento", cada país tiene sus propias reglas de desenvolvimiento e interactúa con la ciencia mundial, no puede dejarse de lado en el análisis la existencia de otras variables que son determinantes, como el rol de los Estados y sus diferentes instituciones burocráticas, tanto estratégico-militares como estratégico-comercial, así como los diversos actores privados que juegan su papel. Aún más, la ciencia y la tecnología son objeto de presión por parte de las grandes potencias y las instituciones internacionales, cuyo resultado final es la perpetuación del modelo de dependencia (Pirró e Longo, 2007, p.117). En esa serie de prohibiciones y limitaciones, hay Estados que se ven constreñidos a adquirir no sólo tecnología sino personal calificado de los países desarrollados (Pirró e Longo, 2007, p.129).

A modo de ejemplo, el gobierno de Estados Unidos emitió una directiva "Homeland Security Presidential Directive" que prohíbe estudiar áreas de estudio calificadas como sensibles y con posibilidad de fabricación de armas de destrucción masiva, a extranjeros de determinadas naciones en Estados Unidos, a excepción de que tengan "Security Clearance". Esos países son Cuba, Irán, Libia, Corea del Norte, Sudan, Siria, pero también –sólo puede entenderse en base a la competencia comercial- India, China, India, Israel y Rusia, no pudiendo estudiar entre otras cuestiones, misilística, tecnología nuclear o de materiales (Pirró e Longo, 2007, p.129). Todo esto nos muestra que la "Security Clearance" divide entre quienes pueden tener ciertos conocimientos que son tecnologías de punta y aquellos que no pueden. La decisión es política puesto que ella consiste en relaciones de poder, y aquí se está ejerciendo el poder de un actor político por sobre otro.



## Periferia y espacios de poder

El control de las tecnologías duales en países periféricos es un generador de conflictos a nivel planetario. El control de los recursos hace al poder de un Estado. Toda unidad estatal tiene áreas de influencia, "espacios" en los que ejerce su dominio, y para los cuales crea el correspondiente organismo burocrático. Los recursos naturales son importantes, pero tanto como ellos, es el control sobre tecnologías sensibles. El control de dicho espacio político, como lo es el mundo tecnológico, se mostrará crucial a la hora de ejercer el poder. Todo intento por controlar un espacio conlleva un conflicto, pero el control por el espacio del desarrollo de una tecnología sensible acarrea a un conflicto con aquellas potencias que detentan para su uso civil y militar dichas tecnologías duales.

El concepto de espacio refiere a un área física o de cualquier otra índole política en la cual se crea un sistema o subsistema de poder. La soberanía sobre el espacio (un territorio, un grupo social, un área de mercado, nichos tecnológicos) se convierte en cuestión central: quien lo controle, lo dominará. Todo dominio del espacio, toda acción en él, es política e implica cierto nivel de soberanía. Esos espacios son la política entre Estado y sociedad y la política entre Estados soberanos, allí adonde el mundo de uno empieza donde termina el del otro. Cuando estos mundos se superponen, no hay más remedio que la guerra y volver al Estado de naturaleza hobbesiano, o por lo menos al conflicto y su resolución diplomática, hasta encontrar un nuevo orden, una nueva soberanía, una nueva definición del espacio de poder.

La soberanía es toda aplicación del poder por parte del Estado que reclama para sí con éxito el uso legítimo de la fuerza al interior de un espacio territorial (Weber, 1964). Pero el poder estatal es dual, pues se aplica en principio a dos esferas, hacia el interior de sus fronteras y hacia el exterior. Esta última significa que el Estado no sólo ejerce su dominio sobre las distintas fuerzas que operan dentro del ámbito su soberanía, sino que también sobre otros poderes estatales, cuyos mecanismos de funcionamiento son similares, y con los cuales compite por espacios de poder. Tanto en el espacio interior como en el exterior del Estado, éste debe conseguir la hegemonía para mantener el poder; es decir, lograr imponer el monopolio de la violencia (coacción) pero también constituirse e instituirse como legítimo (consenso) ante los distintos actores con poder que conforman dicho Estado y hacia los distintos Estados que conforman el sistema de poder (Gramsci, 2003).

El espacio-mundo es un sistema en el cual se configuran las distintas relaciones de poder y se configuran los límites exteriores e interiores del ejercicio del mismo. Éste está sociabilizado o "politizado" de acuerdo a la ocupación territorial o a la imposición política de un actor sobre el otro, de manera dinámica en la historia. Allí donde se pierde la capacidad de ejercer poder, otro actor vendrá y disputará la hegemonía en ese nuevo espacio político.

Teniendo en cuenta las nociones de Wallerstein, dichos espacios son hechos sociales que suceden dentro del sistema-mundo. En sus palabras, "un sistema mundial es un sistema social, un sistema que posee límites, estructuras, grupos, miembros, reglas de legitimación, y coherencia"

(Wallerstein, 2005, p. 489). El sistema mundial, según el autor, es un "modo económico [que] se basa en el hecho de que los factores económicos operan en el seno de una arena mayor de lo que cualquier entidad política puede controlar totalmente" (Wallerstein, 2005, p. 491) yendo más allá de las estructuras de los Estados-Nación, y formando espacios centrales, semi-periféricos y periféricos. Señala Wallerstein:

"El proceso en marcha de una economía-mundo tiende a aumentar las distancias económicas y sociales entre sus distintas áreas en el mismo proceso de su desarrollo. Un factor que tiende a enmascarar este hecho es que el proceso de desarrollo de una economía-mundo trae consigo adelantos tecnológicos que hacen posibles la expansión de sus márgenes. En este caso, regiones particulares del mundo pueden cambiar su papel estructural (...) La arena externa de un Siglo se convierte a menudo en la periferia –o semiperiferia- del siguiente. Pero también (...) los Estados del centro pueden convertirse en semiperiféricos y los semiperiféricos en periféricos" (Wallerstein, 2005: 493).

Uno de los tantos análisis ejemplificadores que hace Immanuel Wallerstein en su moderno sistema mundial es el de la expansión portuguesa en el siglo XVI, atribuyendo el progreso militar y las victorias de sus flotas a una innovación tecnológica en los cañones de sus naves, la cual le permitió posicionarse geopolíticamente frente a sus competidores europeos de la época. Si el sistema va más allá de los Estados, y el sistema es dinámico, entonces la misma dinámica de los actores de países periféricos jugará un rol histórico determinado que podrá desafiar tanto al sistema de poder constituido, como al poder central y su administración hegemónica.

El realismo periférico podemos inscribirlo como una teoría política enmarcada en dicho contexto, en la cual la situación periférica de la Argentina no se le escapa a Escudé, pero en lugar de postular el desarrollo del país periférico para salir de dicha situación, postula en base a conclusiones teóricas la necesidad de adaptarse como periférico y asumirse débil para lograr el desarrollo. A continuación describiremos y analizaremos todo aquel plexo teórico y luego extraeremos algunas aproximaciones tentativas para pensar su implicancia real en el desarrollo científico y tecnológico en la periferia del sistema internacional.

## Los orígenes del realismo periférico

La tesis doctoral de Carlos Escudé "Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación Argentina, 1942-1949" (1983) selló las bases de lo que será años más tarde en el ámbito académico la teoría del "realismo periférico" y las llamadas "relaciones carnales" en la política exterior. Escudé describe y analiza en este libro el sistemático boicot económico, más las maniobras de desestabilización política, realizadas por los Estados Unidos hacia la República Argentina. Según relata el autor en el prólogo a

la cuarta edición (1996), él mismo mientras realizaba la investigación entre los años 1977 y 1981, tenía sentimientos negativos dado el desparpajo de las confesiones encontradas en los documentos diplomáticos encontrados, en donde se probaba que se intentó hundir a la Argentina.

Sin embargo, luego de la Guerra de Malvinas, a la que calificará de episodio autodestructivo, y que transcurre después de publicado su libro, arribará a conclusiones distintas: si bien los Estados Unidos le habían infligido mucho daño a nuestro país con un deliberado y mentado boicot, nuestros gobiernos habían sido responsables por ello. Dicha responsabilidad, radica en el hecho de que habíamos provocado imprudentemente a un gigante del sistema internacional, y cuando éste pudo, tomó acciones concretas en contra de Argentina. "Casi siempre, cuando los débiles provocan a los poderosos, en cualquier tiempo y lugar, terminan muy mal parados, más débiles y más subordinados" (Escudé, 1983, p. 5). Ese es el punto de partida para entender el realismo periférico.

Plantea Escudé (1983, p.15) a partir de sus fuentes, que los Estados Unidos boicotearon a nuestro país, la tradicional conexión anglo-argentina y ayudaron a Gran Bretaña en todas las negociaciones que conducían a la ruptura de este vínculo, como por ejemplo la compra de los ferrocarriles por parte de Perón. Al mismo tiempo, tenían prácticas obstruccionistas en todas las negociaciones de Argentina con Inglaterra como los contratos de venta de carne a largo plazo, que era uno de los productos de exportación de nuestro país, y especialmente se le exportaba a los ingleses. Con todo, el autor no plantea que esta sea la variable uni-causal de explicación de lo que llama la decadencia argentina, y por ende, es menester comprender el factor de la política internacional que tiene sus propias reglas de poder.

## **Evolución y alcance de su teoría**

Las ideas de la tesis de Escudé evolucionaron y unos años después intentó explicar por qué cuando España debía pronunciarse si seguiría perteneciendo a la OTAN en marzo de 1986, y habiendo ganado un gobierno socialista, los españoles decidieron seguir aliados con EEUU.

"Felipe González, jefe del gobierno español, a pesar de una campaña electoral en la que se había manifestado en contra de la filiación en la OTAN, cambió radicalmente de perspectiva una vez en el poder (...) No lo hizo por amor a los Estados Unidos. Tampoco se trató de un juego oportunista (...) Se trató simplemente de un fenómeno común aunque frecuentemente olvidado (...), que desde el poder los hombres aprenden cosas que ignoraban. Felipe González comprendió mejor la vulnerabilidad española, la naturaleza del poder mundial y los mecanismos frecuentemente ocultos de favor y discriminación que manejan las grandes potencias. Comprendió que España fuera de la alianza perdería oportunidades, posibilidades de desarrollo y apoyo político para la estabilización de su democracia. Comprendió que esto implicaría, en el largo plazo, una discriminación del poder real de España dentro del concierto de las naciones. Y comprendió que

aunque fuera de la alianza España pudiera jactarse de su independencia aparente, la independencia real es la consecuencia del poder, y por ello, del desarrollo económico-tecnológico, y que esta independencia real sólo puede maximizarse dentro de esta alianza (...) [que] era conducente a la prosperidad real de su país, y por ello, al mayor poder relativo (...) y a su mayor independencia real" (Escudé, 1986: p.7-8).

Consideramos la cita precedente muy clara y sintética acerca de la visión del realismo periférico, que es una crítica a las teorías pertenecientes al realismo, cuyo epicentro de producción se encuentra en los Estados Unidos y fue la doctrina de política exterior de Estados Unidos sobre todo durante la Guerra Fría. Hans Morgenthau, quien escribió el clásico libro de teoría de las Relaciones Internacionales *Política entre las Naciones* (1948), fue uno de los principales teóricos del realismo e que influyó tanto sobre los teóricos de las Relaciones Internacionales como en la toma de decisiones de la principal potencia mundial durante las últimas décadas.

El realismo –cuyos orígenes teóricos pueden remontarse a Maquiavelo o Hobbes- postula que la naturaleza humana no cambia y la política está hecha por hombres; que los hombres como los Estados tienen intereses y por ellos actúan; que invariablemente lo que se busca es el poder, que es el interés, y en consecuencia actuará el Estado; que lo importante no es la moral, sino la supervivencia, el poder y el interés nacional; que el orden internacional es anárquico, es decir, que no hay un gobierno central y por ello es muy importante el poder, especialmente el militar.

A partir de las concepciones realistas y de sus propias observaciones, Escudé plantea que es necesario llegar al poder (del Estado) para aprender el funcionamiento real de la política internacional, y que fuera de las estructuras de poder es difícil advertirlo. El pueblo no puede saber ni comprender aquellas cuestiones con el tipo de visión totalizadora y abarcativa de datos que no son de dominio público y que solamente el poder otorga (Escudé, 1986, p.10).

Su teoría parte desde la periferia del sistema internacional, critica y toma en cuenta la llamada Teoría de la Dependencia en su dicotomía centro-periferia: no siempre tiene un impacto negativo. Escudé plantea que a pesar de que la dependencia pueda ser contraproducente al desarrollo de un país, hay circunstancias, que él las señala como empíricamente comprobadas, en que esta dependencia tiene impactos positivos en materia política y económica en el país dependiente. Esos beneficios obtenidos por la alianza con el país central, dependerán por supuesto de su naturaleza y cada caso en particular, aclara. Pero es fundamental comprender que en la estructuración de la alianza tanto uno como el otro se condicionan mutuamente, pero uno será el poderoso. Contempla también la importancia del país, su locación geográfica, su importancia estratégica, etc. (Escudé, 1986, p.21).

Prescriptivamente, el autor plantea que las alianzas con los países centrales es casi el único punto de partida para la optimización de la inserción internacional de un Estado periférico. La lectura que debe hacer el decisor político es una lectura realista: "a veces la ley no escrita es tanto o más importante que la ley escrita" (Escudé, 1986, p. 22). La igualdad jurídica entre los Estados es una

ficción términos del poder real, y aquel político con capacidad decisión que lo comprenda, debe compatibilizar adaptar sus objetivos con las potencias hegemónicas proactivamente y evitando la neutralidad, para tener prosperidad y desarrollo económico (Escudé, 1986, p.22-23). Este texto de Escudé (1986) se basa en el análisis empírico de diversas situaciones políticas en que países periféricos como Brasil, Italia, Canadá, Japón, o Australia obtuvieron beneficios de su alianza con la potencia hegemónica y cuyo resultado fue opuesto en el caso argentino.

### **Realismo periférico en los '90**

En el año 1992 Carlos Escudé publica el *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina*, en el cual busca plantear los fundamentos de la política exterior argentina. En dicho libro plantea que las ideas en él vertidas fueron escritas entre 1990 y 1991, momento en el cual todavía la nueva política exterior no había sido aplicada por el presidente Menem. El libro tenía la pretensión de dotar de una doctrina de política exterior a la República, cuyos lineamientos en términos generales coincidían con la prédica realizada por el autor desde hace una década desde la aparición de la publicación. Allí agradece al presidente Menem, a los cancilleres Cavallo y Di Tella, porque más allá de cuál hubiera sido la fuente de inspiración, Escudé sintió esta nueva política como una reivindicación propia ya que reivindicaban sus escrito, que por ser contrarios a la cultura dominante, le habían acarreado enormes problemas (Escudé, 1992: p.7).

En la Argentina y otros países, las teorías de Relaciones Internacionales son frecuentemente importadas del extranjero acríticamente y mal leídas, lo que llevó a muy malas políticas. Aquellos postuladores de teorías "idealistas" –en contraposición a los realistas- tenían una visión respecto de los costos que tendría una potencia como los EEUU u otro país central en el sistema de Estados, y no los costos que tendría que pagar un país de la periferia por una acción internacional que desafíe el status quo, pero se ha olvidado que un país poderoso tiene más margen de maniobra para soportar costos, mucho más alto que un país débil. Los teóricos "realistas" también han hecho lo mismo, adaptando la forma de actuar propuesta para estos países con poder, en un contexto de debilidad, pero un país periférico no puede actuar igual con uno central con intereses globales (Escudé, 1992, p. 17).

Con lo dicho en el párrafo anterior, se entiende que Argentina no puede importar acríticamente teorías pensadas desde y para los Estados Unidos. Argentina no puede hacer como hizo, actuando bajo los postulados del realismo dentro de su contexto regional –en rivalidad con Chile y Brasil- actuando con "políticas de poder sin poder" (Escudé, 1992, p. 18).

"Es así que los argentinos creímos ser 'realistas' cuando (durante la dictadura militar) nos dedicamos a enriquecer uranio sin ratificar el tratado de Tlatelolco y sin firmar el de No

Proliferación Nuclear, o cuando (durante el gobierno de Alfonsín) nos dedicamos a desarrollar un misil de alcance intermedio con el cual eventualmente habríamos podido bombardear las Malvinas apretando un botón" (Escudé, 1992, p.18).

Hay ciertas políticas, según el autor, que un Estado democrático y empobrecido no debe adoptar, porque son extremadamente costosas para sus ciudadanos, mientras que un Estado autoritario sí puede hacerlo sin contradicción, puesto que esos costos se subordinan a intereses y objetivos vinculados con la "dignidad" de la Nación, que es tomada como un ente antropomórfico (Escudé, 1992, p. 20-21). Esto lo llevará a Escudé a criticar las imágenes antropomórficas del sistema estatal, puesto que este no es una persona que requiere dignidad u otros atributos endilgables al ser humano.

En ese contexto Carlos Escudé hace su análisis, desde el punto de partida en el que la Argentina es un país periférico, empobrecido, endeudado y poco relevante para los intereses de las potencias centrales, con las cuales ha tenido una trayectoria de enfrentamientos a lo largo de décadas, cosa que explicó en su tesis doctoral con ejemplos. Esos enfrentamientos le han infringido a la Argentina grandes costos y han impedido una inserción del país que sea funcional a sus intereses.

Entonces, para superar este problema, la Argentina tiene que reducir si es posible a cero los enfrentamientos con las potencias, especialmente con los Estados Unidos y hacerlo sólo en aquellos casos en que sus intereses nacionales se vean amenazados (Escudé, 1992, p. 24). Por lo antedicho es que no se menciona en el libro la problemática del nuevo orden mundial tras la caída de la Unión Soviética. Esa discusión es importante, pero sólo en el contexto de la política exterior de los países centrales y de algunos países periféricos relevantes para los intereses vitales de las potencias centrales (Escudé, 1992, p. 25).

## **Política y realismo**

Carlos Escudé describe, a partir de lo anteriormente desarrollado, los principios básicos del realismo periférico y luego remarca lo que considera políticas acertadas de la presidencia Menem en asuntos internacionales. Dichas conclusiones están basadas en previos análisis inducidos a partir de la experiencia de la Argentina como país díscolo y confrontador, y de otros países, que cuando desafiaron a los poderosos fueron presionados y les fue mal, y que al ingresar al engranaje de buenas políticas exteriores en pos de la gran potencia les fue bien. Al mismo tiempo, esto le servirá en un futuro, como teoría de las Relaciones Internacionales, para explicar la falta de desarrollo social y económico de muchos países que han desafiado a potencias (Escudé, 1992, p. 44-47):

- Un país dependiente, vulnerable, empobrecido y poco estratégico para los intereses vitales de predominio natural en su región, debe eliminar las confrontaciones con las grandes potencias y sólo confrontar políticamente en los casos en que materialmente se vean afectados los intereses y el bienestar de la población, y la base de poder del Estado.
- Es necesario ostentar el más bajo perfil posible en todos aquellos temas en que los intereses de dicho Estado se contraponen con los de la potencia dominante en la región y adaptar los objetivos de la política exterior a los del poderoso, a menos que dicha adaptación tenga costos materiales tangibles y en cuyo caso se impone la defensa del interés nacional del país periférico.
- La política exterior debe tener un cálculo de costos y beneficios, pero también de costos eventuales que pueden afectar al país en diferente época o contexto político.
- El término autonomía no es libertad de acción, y debe ser redefinido en concepto de la capacidad de confrontación de un Estado y los costos relativos de dicha confrontación.

Los éxitos descritos por Escudé (1992, p. 31-36) en la nueva política exterior de la Argentina radican en estar enmarcadas en lo que él dio a llamar realismo periférico:

- Hubo un alineamiento con los Estados Unidos (aceptación realista del liderazgo mundial estadounidense). Envío de tropas a la Guerra del Golfo en 1991, voto a favor de la investigación de situación de Derechos Humanos en Cuba, abandono del Movimiento de Países No Alineados.
- Se renunció a gestos confrontacionistas con respecto al litigio de las Islas Malvinas, y se restablecieron las relaciones diplomáticas con el Reino Unido.
- Se continuó con la política del gobierno de Alfonsín de solucionar los problemas limítrofes con Chile.
- Existió una política activa de integración con Brasil a través de la creación del Mercosur.
- Se permitió la inspección brasilera a las instalaciones nucleares argentinas, se ratificó Tlatelolco para la no proliferación nuclear y se canceló el proyecto Cóndor II, adhiriendo al MTCR.
- Se bajó el nivel de confrontación con otras potencias, en términos comerciales como el proteccionismo agrícola norteamericano o europeo.
- La Argentina se propuso como mediador en varios conflictos internacionales, entre ellos el de Medio Oriente, y ayudó a consolidar con su apoyo el nuevo orden mundial pos Guerra Fría.

### **Abandono de doctrina justicialista**

El realismo periférico generó muchísimas críticas, tanto por sus postulados, como por sus consecuencias directas o no en la política exterior real, cuyo rumbo comenzó en la década de 1990.

De esas críticas, una es el abandono de la Tercera Posición peronista, y el autor plantea que no merecen respuesta dichos argumentos por provenir de un dogmatismo. El realismo periférico sí es un abandono de la Tercera Posición, guste o no a los peronistas, lo admitiera o no el gobierno de Menem que pertenecía a ese signo partidario (Escudé, 1992, p.48).

Otra crítica a la que Escudé le da más relevancia es aquella que postula que aún razonando en términos de costos y beneficios, no está de ninguna manera demostrado que estas políticas y concesiones a las potencias vayan a generar beneficios económicos. El autor está de acuerdo con esta postura crítica, pero sin embargo, lo que sí está demostrado para él, es que el desafío a las grandes potencias trae perjuicios: lo que se busca es evitar costos económicos y políticos para el país, que no garantizan el éxito económico por sí mismo (Escudé, 1992, p.48-49).

Pero la crítica que más se encuentra al Realismo periférico –proveniente de todo el arco político, tanto de derechas como de izquierdas- y que se expresa con mayor indignación por parte de políticos e intelectuales, es que se trata de una política exterior indigna, de relaciones carnales, y que afecta el orgullo y el honor nacional. Esta crítica el autor la rebate argumentando que no existen ni el honor, ni el orgullo, ni la dignidad nacional, puesto que son extrapolaciones de conceptos válidos para individuos y que constituyen un todo superior a la suma de sus partes (tienen brazos, piernas, corazón, cerebro, etc. y el todo es una unidad) pero no obstante, la misma imagen no sirve para un Estado, que no tienen sentimientos de dignidad u honor (tampoco existe una cosa tal como la cabeza del Estado, el corazón o sus brazos) y que es una institución compuesta por individuos con diferentes cosmovisiones (Escudé, 1992, p.51).

De acuerdo al autor y en consonancia con el último argumento aquí planteado, a los pueblos emancipados de América del Sur, les hubiera dado lo mismo ser peruanos, bolivianos, chilenos, paraguayos, brasileros o argentinos. A quienes no les hubiera dado lo mismo es a las elites de dichos Estados, cuyo poder estaba basado en la organización territorial y el monopolio de la fuerza al interior de dichos territorios. La idea de orgullo y dignidad, por lo tanto, es una idea caballeresca vinculada a las elites y no a los pueblos (Escudé, 1992, p. 53-59). Carlos Escudé plantea que “quien es sujeto de derecho es el hombre argentino y no la Patagonia, que es apenas un recuso más de los argentinos. Hay en este discurso [aquel que repite la falacia antropomórfica] (y frecuente) inversión de los términos: la prioridad no está en el hombre sino en el territorio” (1992, p.62).

### **La falacia de la extrapolación teórica**

Extrapolar teorías constituye un craso error conceptual. Cada teoría es consecuencia de la reflexión intelectual de una persona histórica y geográficamente situada. Aquello producido por un pensador estadounidense para la política exterior de los EEUU, no necesariamente sirve de forma lineal para pensar la política argentina que es un país de la periferia.



Otro típico error que señala Escudé es la extrapolación de otra de las teorías académicas de Relaciones Internacionales, aquellas que tienen origen en el año 1977 con la publicación de *Poder e Interdependencia* de Robert Keohane y Joseph Nye en plena Guerra Fría y con hegemónica vigencia de aquellas teorías Realistas. Keohane y Nye fundan una nueva escuela dentro de las Relaciones Internacionales cuyos orígenes pueden remontarse a Kant y los liberales. Esta corriente de pensamiento no negaba la existencia de la lucha por el poder realista, pero planteaba que el mundo contemporáneo no puede explicarlo todo por el poder estratégico militar. Otros actores en política internacional tenían su peso específico en las relaciones de poder, como las empresas multinacionales, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos internacionales, etc., y con todos y a través de ellos se podía ejercer el poder de un Estado. Consecuentemente, las relaciones en el mundo no eran sólo entre Estados –única unidad de poder para los realistas- sino que entre los diversos actores entre sí, produciéndose relaciones entre gobiernos, entre Estados y empresas u organismos de la sociedad civil, o entre estos y algún organismo internacional como la ONU.

La teoría de Keohane y Nye postula que existen múltiples canales (transnacionales, transgubernamentales, e interestatales) y los problemas de agenda son múltiples, no solamente los militares: ergo, nos encontramos ante un escenario de interdependencia compleja. Estos conceptos son excelentes para comprender y solucionar los problemas de la política exterior estadounidense. Pero no sirven para orientar la política de un país periférico. Importar acríticamente estas ideas, puede tener resultados nocivos para el país débil por una lectura sesgada de la realidad. El autor señala en base a los escritos de Keohane y Nye, que el contexto que se presenta es de “dependencia de sensibilidad” y “dependencia de vulnerabilidad”. En este complejo contexto interdependiente los Estados son sensibles a los eventos internacionales y vulnerables a otros. Pero no son por eso todos los Estados iguales: mientras que aquellos dependientes tienden a sufrir más la consecuencia, los Estados poderosos tienen mayor margen de maniobra ante dichos escenarios (Escudé, 1992).

El margen de maniobra es correspondiente al grado de autonomía que los Estados tienen, correspondiente a su desarrollo tecnológico, económico y al acceso a recursos estratégicos y del uso que se le da a dicha autonomía (Escudé, 1992, p. 126). Esa autonomía puede ser utilizada de forma correcta o puede ser malgastada. En el sistema internacional, las acciones políticas dejan un registro histórico en la memoria diplomática, y malgastar la utilización de cierto nivel autónomo que se posee es un desperdicio de poder. Por otra parte, se suele argumentar que es necesario tener mayor grado de autonomía –menor dependencia o dependencia cero- para lograr el desarrollo de la economía y la tecnología de un país. De acuerdo a Carlos Escudé esa lectura es falsa. Veamos.

El desarrollo genera autonomía: “la falacia de la autonomía como supuesta generadora de desarrollo” (Escudé, 1992, p. 127) es un postulado del autor que señala para demostrar un razonamiento típico como el descrito unas líneas más arriba. Por el contrario, “la autonomía tiende a ser un producto del poder, y por lo tanto, del desarrollo económico y tecnológico (y del acceso a ciertos recursos estratégicos). La autonomía se construye desde el desarrollo interno, y no es

(principalmente) el producto de maniobras de política exterior, sino de ese desarrollo interno” (Escudé, 1992, p. 128). Todo esto no significa –aclara- sumisión a la hegemonía estadounidense, sino que significa adaptar los intereses del país a los de la potencia hegemónica para maximizar beneficios, desarrollo y el correcto uso de la autonomía relativa (Escudé, 1992, p. 199).

El realismo periférico presenta compatibilidad con cualquier modelo económico, ya sea este liberal, proteccionista o incluso marxista, debiéndose en parte a que se trata de una política exterior independientemente del modelo económico (Escudé, 1992, p. 282-283). Los ejemplos de aquello pueden ser la Alemania Federal (política económica liberal), Japón (proteccionista) o futuro país que continúe bajo un modelo comunista tras la caída de la URSS. Por último y no menos importante, señala Escudé que el realismo periférico es un realismo sólo aplicable a países que además de periféricos, son relativamente irrelevantes para las grandes potencias (Escudé, 1992, p.283), caso en el cual incluye a la Argentina.

## Teoría y praxis política argentina

En conclusión, las teorías que sustentaron a la práctica en política exterior de la República Argentina frente a los Estados Unidos fueron inadecuadas, y dichas relaciones diplomáticas fueron tensas y poco amistosas a partir de 1889, cuando fue la Conferencia Panamericana en Washington. Estas confrontaciones se deben, de acuerdo al análisis del analista que aquí nos ocupa, a varios factores entre los que encontramos doctrinas políticas, teorías mal aplicadas, y situaciones de coyuntura (citadas textualmente a continuación). Señala Escudé:

1. “La pasada prosperidad argentina (desde aproximadamente 1880 hasta 1942), que había generado expectativas en el país de un futuro *status* de potencia mundial. Esta prosperidad fue el producto de un desarrollo dependiente vinculado simbióticamente a la economía británica, pero que en ningún modo era dependiente de los Estados Unidos (hasta la Segunda Guerra Mundial).
2. El aislamiento geográfico argentino, que hizo posible la proliferación de ideas exageradas respecto del desarrollo y el poder argentinos.
3. El contenido del sistema educativo argentino, que alentó percepciones exageradas sobre el esplendor argentino y sus posibilidades futuras.
4. Por último (pero no por ello menos importante) una ideología ecléctica respecto de las Relaciones Internacionales, que recibió influencias de varias corrientes de pensamiento, entre ellas:
  - a. Teorías geopolíticas alemanas, que datan de antes de la Segunda Guerra Mundial.
  - b. El paradigma realista, que está obsesionado con la guerra y con la problemática de la ‘seguridad nacional’, y del que fueron precursores Hans Morgenthau, Kenneth Waltz y otros, básicamente en los Estados Unidos después de 1945.

- c. La literatura latinoamericana sobre la 'dependencia', cuyos precursores fueron Dos Santos, Cardoso, Faletto y otros, y que condujo a alentar políticas exteriores "independientes" que "quebraran" los lazos de dependencia.
- d. El modelo de interdependencia compleja creado por Keohane y Nye, que condujo a la creencia de que la capacidad del Occidente industrializado (especialmente los Estados Unidos) para imponer sus deseos sobre el Tercer Mundo había disminuido significativamente, dotando de tal modo a los Estados del 'Sur' con una mayor capacidad de negociación y 'margen de maniobra'". (Escudé, 1995, p.12)

La teoría de Relaciones Internacionales constituye en general, un cuerpo bibliográfico escrito desde la perspectiva de un Estado fuerte, y principalmente de los EEUU, país que funcionó y aún funciona como el principal desarrollador e impulsor de estas teorías, en parte justamente porque es Estados Unidos un país con creciente preponderancia en el sistema internacional ya desde principios del siglo XX y fundamentalmente a partir de la Guerra Fría: ellas son las mencionadas teorías realistas y las institucionalistas. El marxismo por su parte no produjo por su parte obras de gran relevancia sobre esta materia, enfocándose principalmente en el imperialismo. Y las teorías de centro-periferia, plantea Escudé, se han abocado a las causas de la dependencia con énfasis en la política económica, alentando la sustitución de importaciones y la autarquía, mas no la política exterior y por lo tanto cómo generar mejores condiciones para el desarrollo de un país (Escudé, 1995, p. 13-14).

### **Una crítica ciudadano-céntrica**

La línea argumental de Carlos Escudé está dirigida a que toda política exterior beneficie a los ciudadanos. Si los ciudadanos de un Estado se benefician de la política exterior llevada a cabo por éste, entonces nos encontramos en una política que tiene al ciudadano como eje. ¿Cómo identificarlo? Toda cuestión de política es una cuestión de poder pero los Estados –que por cierto ejercen el poder legítima o ilegítimamente- no son aquellos que buscan el poder, sino las elites políticas de aquellos Estados. Ni Estados Unidos, ni Gran Bretaña, ni la Unión Soviética, ni la Argentina necesitan garantizar su propia seguridad y su propio poder, sino las elites dominantes en cada uno de esos países. Ergo, cuando existe un discurso como tal, se cae en una falacia antropomórfica de los Estados y las Relaciones Internacionales, en las cuales los Estados son semejantes a las personas (Escudé, 1995, p. 23).

Carlos Escudé plantea entonces una visión desde el ciudadano. Por ello el interés nacional es ahora, no aquel en que opera el fetiche de la metáfora antropomorfa cuyo interés legitima el de las elites, sino que es el interés de la ciudadanía (Escudé, 1995, p.28). Por esta razón es que aquí se plantea que el realismo periférico tiene por objetivo beneficiar a la ciudadanía. Queda abierta la problemática al análisis de la cuestión ciudadana y las tensiones que se generan a partir de esto con

la cuestión de las elites y la ciudadanía. ¿Los ciudadanos son todos iguales? Si no lo son, ¿hay elites dentro de la categoría ciudadanos? Si las hay, ¿quién define qué es mejor para la ciudadanía?

## El caso de la tecnología nuclear

Aquel que controla o al menos dispone de esta tecnología tiene herramientas para competir en ese selecto mercado y un gran poder, pudiendo generar competencia tanto a nivel comercial como militar. Un país que dispone de esta tecnología evidentemente compite por un espacio de poder importante y generará conflictos. La tecnología nuclear puede ser utilizada tanto como armamento como para aplicaciones civiles y pacíficas. En términos comerciales, militares, o de intercambio científico, puede ser una herramienta de negociación, un elemento de poder nacional.

Podemos ilustrar esta situación con otra tecnología de punta y de uso dual: la tecnología nuclear. Ejemplifiquemos con los argumentos de Diego Hurtado de Mendoza (2006), quien expone con el paradigmático caso del desarrollo nuclear de la República Islámica de Irán, que es un Estado de la periferia del sistema internacional, pero de gran importancia estratégica por su ubicación geográfica, sus recursos naturales, su población, y por sobre todo su historia reciente, la cual dio a luz una revolución de carácter integrista islámica. Semejante situación, y sus desafíos al sistema internacional, no podían sino generar un sismo en los países centrales a los cuales desafía en su hegemonía, sobre todo si pretende dominar lo que pocos Estados tienen derecho: la tecnología nuclear que también ostenta carácter dual.

Esto pone en evidencia el rol de los países periféricos en el desarrollo de las tecnologías de punta:

“Si se piensa que toda tecnología de punta está vinculada tanto a cuestiones de desarrollo económico y ‘mercado’ como de seguridad, el desarrollo nuclear de Irán –agravado por el papel protagónico de este país en la geopolítica del petróleo– puede resultar relevante desde la perspectiva argentina por varios motivos. Igual que Irán, tanto la Argentina como Brasil históricamente buscaron desarrollar la energía nuclear y padecieron presiones por parte de las potencias nucleares. De hecho, el caso de Irán está siendo utilizado por Estados Unidos como factor de presión sobre el programa de enriquecimiento de Brasil. En tal sentido, la posición diplomática de la Argentina respecto al desarrollo nuclear en Irán no puede ser independiente de la posible búsqueda en el futuro próximo de un lugar en el mercado nuclear” (Hurtado, 2006, p.62).

Otra decisión del gobierno argentino en esta materia fue la suspensión de los embarques nucleares a Irán en febrero de 1992. La misma tuvo un alto costo financiero ya que Argentina perdió 18 millones de dólares y fue motivo de queja política por parte de la oposición del Congreso. No obstante, el gobierno norteamericano sostuvo que ese costo era un efecto “lamentable pero

necesario” cuando los gobiernos buscan un mundo más seguro en el que “quede reducido el peligro de una difusión de armas atómicas” (Corigliano, 2003). La suspensión de los embarques nucleares a Irán llevó al ex canciller Dante Caputo a acusar al canciller Guido Di Tella de practicar “apartheid tecnológico”. El primero defendió las exportaciones de tecnología nuclear a países en vías de desarrollo aprobadas durante el gobierno de Alfonsín, aclarando que la participación argentina en la reconversión del núcleo del reactor nuclear de investigaciones de la Universidad de Teherán fue pedida por la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA). Asimismo, la venta de un reactor nuclear a Argelia fue definida por Caputo como “(...) una proeza iniciada y terminada en sólo cuatro años con un país que nunca estuvo sospechado de tener intenciones de fabricar la bomba” (Corigliano, 2003). ¿Qué le sucedió en el caso de la tecnología espacial a la República Argentina?

## El caso del Cóndor II

El proyecto del misil Cóndor II está íntimamente ligado a la Guerra de Malvinas (Busso, 1999, p. 11) y en parte como consecuencia de la derrota (Reficco, 1996), para poder posicionar a la Argentina en el escenario internacional (Corigliano, 2003). El solo hecho de poseer un misil balístico le otorga al país poseedor un status importante en los asuntos internacionales y un importante poder simbólico (Karp, 1985, p. 168-169). Para la construcción de un cohete o misil balístico en un país periférico es importante contar no solamente con cierto nivel de desarrollo tecnológico, sino que además es necesario contar con el acceso a tecnologías del extranjero (Karp, 1985, p.181).

Gran Bretaña contaba con un gran poder de fuego y armas convencionales y nucleares en un teatro de operaciones totalmente alejado de su territorio (Arquilla y Moyano, 2001, p. 740), sin embargo no las utilizó contra la Argentina durante el conflicto del Atlántico Sur por las Malvinas (Paul, 1995, p. 708-709). Desde la percepción estratégica de los militares argentinos era necesario contar con un arma con capacidad real de disuasión. En el mercado internacional misilístico Argentina necesitó de proveedores tanto técnicos como de dinero. El Irak de Saddam Hussein fue uno de los aportantes más significativos (Carus, 1990; Goobar, 2007), todo en un contexto de aislamiento internacional argentino post guerra de Malvinas y post dictadura militar (Busso, 1999), junto con Egipto, a través de empresas con banderas pertenecientes a países de Europa de acuerdo a varios estudios y reportes provenientes de EEUU y sus aliados (Santoro, 1992; Busso, 1999; Corigliano, 2003).

Dos espacios de poder entraban en disputa con la creación del Cóndor. Argentina tenía un reciente historial bélico en el conflicto de las Malvinas, y resultaba peligroso que un Estado con antecedentes de desafiar a un país de la OTAN, tuviera un misil capaz de llegar a las Islas en disputa. Por otro lado, es un país de la OTAN el que dispone de la agencia espacial más importante del

planeta, la NASA, y que un país domine la técnica para colocar sus satélites en órbita resultaba por lo menos, una amenaza comercial.

Al inicio de la gestión de Carlos Saúl Menem, de carácter justicialista, los postulados políticos tradicionales de dicho partido –fundamentalmente la Tercera Posición en política internacional, que postulaba autonomía frente a los países centrales- fueron inmediatamente cambiados y hasta invertidos, virando hacia una visión de realismo periférico (Escudé, 1992), en una clara postura de aquiescencia pragmática (Russell; Tokatlian, 2003). Podemos afirmar que la política exterior argentina hacia los Estados Unidos, potencia unipolar de la década de 1990, fue denominada por la Cancillería como de “relaciones carnales”. Argentina entró en una fase de apertura económica y se subsumió a los postulados de los EEUU en cuanto a su visión del mundo y su política.

Con esta visión, el gobierno de Carlos Menem estableció tres prioridades en su política exterior: la ruptura del *impasse*, el fortalecimiento de las relaciones con los Estados vecinos, y el estrechamiento de las relaciones con los países desarrollados, particularmente aquellos de la Comunidad Europea y los Estados Unidos, para facilitar la integración del país en la economía mundial y una favorable resolución del problema de la deuda externa (Russell; Zuvanic, 1991, p.114), que se solucionaría según los criterios de esta nueva coyuntura, por la adquisición del crédito internacional que esos mismos países hegemónicos controlaban.

Durante este proceso se firmaron acuerdos con el Brasil para transparentar el desarrollo nuclear entre ambas naciones, facilitando inspecciones de la Organización Internacional de Energía Atómica (Russell; Zuvanic, 1991, p.118-119) en una clara señal a Estados Unidos, con quien también se estableció una agenda de cooperación al firmar la CNEA y la USNRC un memorando de cooperación. Pero aún más, para eliminar cualquier área de conflicto en la agenda internacional, se buscó cooperar en varios campos de interés que pudieran generar rispidez, como por ejemplo el narcotráfico. Así, se enviaron flotas militares argentinas al Golfo Pérsico en la “Guerra del Golfo” contra Irak en 1991, se firmó el Tratado de Tlatelolco, y se acabó con el proyecto Cóndor II por exigencia expresa del vencedor de la Guerra Fría (Russell; Zuvanic, 1991, p. 122).

En ese contexto la República Argentina ingresó al Missile Technology Control Regime (MTCR) en el año 1993. Creado en 1987, con el objetivo de limitar el desarrollo misilístico, el MTCR es una asociación de países “informal y voluntaria” en la cual los firmantes están comprometidos en el objetivo de que no se desarrolle dicha tecnología de misiles. Los creadores de este régimen de control fueron Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Gran Bretaña y los Estados Unidos, todos ellos países que cuentan con tecnología espacial y misilística. La proliferación de misiles balísticos ha sido una de las cuestiones más importantes para la seguridad internacional y uno de los hechos fundamentales para controlar esto ha sido el MTCR, cuya misión ha sido vigilar la proliferación de misiles, denegándole a potencias regionales la tecnología para construirlos (Mistry, 2003, p. 119).

La presencia de técnicos especializados en tecnología misilística en Irak cuando la Guerra del Golfo, sumado a la sospecha de la financiación encubierta por parte de Egipto con conexiones iraquíes

para la construcción del Cóndor II, aumentaron las percepciones acerca de que la adquisición y el desarrollo de tecnología militar de avanzada, no constituyó un mero problema regional, sino uno de escala global (Fitch, 1993, p. 14-15). Tal como se explicó más arriba, la negociación no se hizo a cambio de ayuda militar sino económica (Fitch, 1993, p. 16), en una era de nueva apertura de mercados y necesidades de crédito internacional. A continuación analizaremos a la luz de estos hechos lo sucedido en los períodos planteados en este trabajo, indicando lo sucedido con mayor detalle y poniendo especial énfasis en los actores y sus aportes a la problemática histórico política, con datos y detalles tanto en la trama como en las posturas asumidas por ellos.

Desde la perspectiva de este realismo periférico, se iniciaron gestiones entre la República Argentina y la agencia espacial estadounidense NASA, para que en el año 1994 se colocara un satélite argentino, el SAC-B. Como señala Corigliano (2003):

“Durante la visita de Menem a Estados Unidos, que tuvo lugar a fines del mes de junio, el tema Cóndor figuró entre los temas de agenda tratados con Bill Clinton. Pero los puntos de fricción entre el gobierno argentino y el norteamericano en este tema parecieron definitivamente cerrados, a juzgar por las expresiones del jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, General Colin Powell, quien sostuvo, durante su encuentro con Menem, que la desactivación del misil Cóndor respondió a una decisión ‘sabia y prudente del gobierno argentino’ y constituía ‘un ejemplo para el mundo’.”

Ante los Estados Unidos comenzábamos a ser confiables y responsables.

El ex vicescanciller del gobierno de Menem, Andrés Cisneros que fue Jefe de Gabinete y vicepresidente de la CONAE desde su fundación a mediados de 1991 hasta el fin del mandato de Menem, la arremetida de la oposición política y de la Fuerza Aérea estaba relacionada a que al desactivarse el proyecto Cóndor II, el país se perjudicaba seriamente en su derecho soberano a incorporar y desarrollar tecnología especial de punta, imprescindible en la evolución esperada para un país como la Argentina en el siglo XXI. El gobierno discrepó no con la mera desaparición del proyecto Cóndor II sino en su substitución por una actividad espacial pacífica en la cual el derecho argentino a desarrollar tecnología de punta en este campo no pasara por la construcción de armas de destrucción masiva, ni el vendérselos a Irak o a cualquier Estado involucrado en un conflicto tan estratégico y sensible como el de Medio Oriente. La política Argentina era no colisionar con intereses estratégicos de grandes potencias en un conflicto en que la Argentina no jugaba ningún interés nacional directo, creándose como instrumento de política exterior un organismo no dependiente del área de Defensa (Corigliano, 2003).

## Respondiéndole a la teoría: aproximaciones finales

¿En qué maneras se aplicó el realismo periférico? ¿Cuáles fueron sus efectos sobre el desarrollo científico y tecnológico? En los años en que se aplicó, existían escasos recursos financieros destinados a la investigación y el desarrollo de tecnologías, las principales instituciones nacionales dedicadas a esta materia se encontraban en una profunda crisis y los cuadros científico-técnicos estaban desmoralizados. El Estado abandonó la ciencia y la tecnología librando el desarrollo y la financiación al mercado (Chudnovsky y López, 1996, p. 33). El resultado, claramente, no fue el esperado. Sin embargo, podemos decir con Escudé y a favor de su teoría, que el realismo periférico no implica una política económica concreta. El alineamiento automático con Estados Unidos no implicaba necesariamente la desnacionalización de la economía, venta de activos del Estado, privatizaciones, pero sí la apertura de los mercados y las privatizaciones: aquella era la política que los Estados Unidos promovían a sus aliados con el Consenso de Washington (Corigliano, 2003).

Pero tener "relaciones especiales" con Estados Unidos no era una tarea sencilla, en primer lugar por la larga tradición Argentina en políticas contra Estados Unidos, especialmente aquellas peronistas, cuyas ideas aparentaba enarbolar el presidente Menem. Esa desconfianza,

"el gobierno de Menem procuró despejarla a través de la adopción de medidas orientadas hacia el liberalismo económico y la alianza con Estados Unidos y los países desarrollados de Occidente en política exterior. Dichas medidas implicaron cambios tanto en la agenda bilateral como multilateral, provocando efectos multiplicadores que otorgaron mayor densidad y complejidad al conjunto de la agenda" (Corigliano, 2003).

Por todo lo aquí descrito, vemos que ser un realista periférico era una concepción pragmática pensada para ser universal a todos aquellos países periféricos que quieran adoptarlas, pero la realidad es que fue difundida, aceptada y aplicada por el gobierno de Menem que aceptó las políticas neoliberales de Washington. Queda por ver en un análisis posterior, y suponiendo la afirmación de Carlos Escudé de que el realismo periférico tiene plena vigencia, cómo se relacionan la ciencia y la tecnología, la investigación y desarrollo, en la Argentina post neoliberal de los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández.

Sin embargo, ¿por qué decimos que tuvo algún éxito el realismo periférico? En primer lugar, porque sus lineamientos básicos fueron aplicados explícita o implícitamente y, en segundo lugar, porque ha tenido cierto nivel de aceptación al punto que, como teoría adaptable a la coyuntura de acuerdo a su autor, no se ha abandonado hoy a pesar de que la política actual no tiene corte neoliberal y manifiestamente aliada a los Estados Unidos.

Por último, en materia de ciencia y tecnología, aun manteniendo los postulados que describen estas páginas sobre la teoría y práctica del realismo periférico y teniendo un escenario como la década de 1990 y otro como la del decenio posterior, vemos un resurgir de la inversión en investigación y



desarrollo, la creación de un ministerio específico para la ciencia y la tecnología, una prestigiosa tradición en materia nuclear que continúa y un desarrollo espacial propio. ¿Son ellos consecuencia de las políticas neoliberales? Sin duda que no, ya que estas desfinanciaron la inversión en investigación. ¿Del realismo periférico? Si lo entendemos como aquellas políticas que se adaptan al sistema internacional y a las exigencias políticas del poderoso del momento (Estados Unidos), y sin renunciar a los intereses materiales propios en pos de conseguir beneficios materiales a largo plazo, no nos ha ido tan mal. Pero si comparamos las dos coyunturas de las presidencias Menem y Kirchner, veremos políticas económicas, científicas y de desarrollo bastante diferentes, por lo que necesitaremos conformarnos con estas conclusiones parciales y prometer futuros estudios.

## Bibliografía y fuentes

- Arrighi, G. (1999). *El largo Siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Madrid: Akal.
- Blinder, D. (2009). El control de tecnologías duales como poder político-militar: el caso "espacial" argentino, *Revista Question*, N°24 [En línea] [http://www.perio.unlp.edu.ar/question/files/blinder\\_1\\_ensayos\\_24primavera2009.htm](http://www.perio.unlp.edu.ar/question/files/blinder_1_ensayos_24primavera2009.htm)
- Busso, A. (1999). Las relaciones Argentina-Estados Unidos en los noventa: el caso CONDOR II. Rosario: Edición Cerir-Cen.
- Cerny, P. (1994). The Dynamics of Financial Globalization: Technology, Market Structure, and Policy Response. *Policy Sciences*, 27(4), 319-342.
- Corigliano, F. (2003). La Dimensión Bilateral de las Relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante la Década de 1990: El ingreso al paradigma de las 'Relaciones Especiales'. En C. Escudé (Ed.), *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina* (Parte IV, Tomo XV). Buenos Aires: GEL. Disponible en línea en <http://www.argentina-rree.com>
- Dagnino, R., Thomas, H. y Gomes, E. (1998). Elementos para un "estado del arte" de los estudios en Ciencia, Tecnología y Sociedad en América Latina. *Redes*, Vol 5 (11), 231-255.
- Escudé, C. (1983). *Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación Argentina, 1942-1949*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Escudé, C. (1986). *La Argentina vs. las grandes potencias. El precio del desafío*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Escudé, C. (1992): *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior Argentina*. Buenos Aires: Planeta.
- Escudé, C. (1995). *El realismo de los Estados débiles. La política exterior del primer gobierno de Menem frente a las teorías de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: GEL.
- Escudé, C. (Ed.) (1998). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Buenos Aires: GEL. Disponible en línea en <http://www.argentina-rree.com>
- Gramsci, A. (2003). *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado Moderno*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Harrison, N. (1998). Why Science and Technology Require Political Guidance to Sustain Development. *Politics and the Life Sciences*, 17 (2), 179-188.
- Held, D. y McGrew, A. (2003). *Globalización/antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial*. Barcelona: Paidós.

- Hoffmann, S. (1991). *Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz*. Buenos Aires: GEL.
- ISI Essential Science Indicators (2002), obtenidos de <http://www.in-cites.com/countries/2002allfields.html>
- ISI Essential Science Indicators (2007), obtenidos de <http://www.in-cites.com/countries/2007allfields.html>
- Karp, A. (1984). Ballistic Missiles in the Third World. *International Security*, 9(3), 166-195.
- Katz, J. (2009). Innovación, tecnología y desarrollo en la economía argentina: una visión histórica. En Katz, J. (Comp.). *Del Ford Taunus a la Soja Transgénica. Reflexiones en torno a la transición argentina al siglo XXI*. Buenos Aires: Edhasa.
- Katz, J. y Kosacoff, B. (1998). Aprendizaje tecnológico, desarrollo institucional y la microeconomía de la sustitución de importaciones. *Desarrollo Económico*, 37(148), 483-502.
- Keller, K. (1990). Science and Technology, *Foreign Affairs*, 69(4), 123-138.
- Kern, A. (2008). *Relaciones entre ciencia, tecnología y política en procesos de cooperación internacional. Análisis de un caso entre Argentina y Alemania en el campo de las Tecnologías Informáticas*. Tesis doctoral, Doctorado en Ciencias Sociales – FLACSO, 11 de julio de 2008.
- Kriege, J. (2006). Atoms for Peace, Scientific Internationalism, and Scientific Intelligence *Science and Technology in International Affairs*, Vol. 21, 161-181.
- Marzorati, Z. (2006). Un desarrollo científico-tecnológico autónomo: la construcción del RA-1. *Cuadernos de Antropología Social*, Nº 23. Obtenido el 8 de septiembre de 2010 de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1850-275X2006000100007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-275X2006000100007&lng=es&nrm=iso).
- Nacht, M. (1981). The Future Unlike the Past: Nuclear Proliferation and American Security Policy. *International Organization*, 35(1), Nuclear Proliferation: Breaking the Chain, 193-212.
- Paarlberg, R. (2004). Knowledge as Power: Science, Military Dominance, and U.S. Security. *International Security*, 29(1), 122-151.
- Pestre, D. (2005). *Ciencia, dinero y política*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Pirró e Longo, W. (2007). Tecnologia militar: conceituação, importância e cerceamento, *Tensões Mundiais*, 3(5), 111-143.
- Radder, H. (1986). Experiment, Technology and the Intrinsic Connection between Knowledge and Power. *Social Studies of Science*, 16(4), 663-683.
- Redik, J. (1981). The Tlatelolco Regime and Nonproliferation in Latin America. *International Organization*, 35(1), Nuclear Proliferation: Breaking the Chain, 103-134.

- Reficco, E. (1996). Política exterior y cultura política: el caso de la democracia argentina (1983-1995). *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, No. 32, 65-97.
- Russell, R. y Tokatlian J. (2003). *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*, Buenos Aires: FCE.
- Russell, R. y Zuvanic, L. (1991). Argentina: Deepening Alignment with the West, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 33 (3), 113-134.
- Sábato, J. (1968). Conferencia dictada en el VIII Congreso LA de Siderurgia, Lima, Perú, septiembre, 1968. BOLETIN SIDERURGICO, Supl. Nº 2, Febrero 1969 (19 págs) y Revista Latinoamericana de Siderurgia -Instituto Latinoamericano del Fierro y del Acero (ILAFA), Santiago de Chile, Nº 102 (1968). 47-55.
- Sábato, J. y Botana, N. (1970). La ciencia y la tecnología en el desarrollo de América Latina, en Herrera A. y otros (Eds.), *América Latina: Ciencia y Tecnología en el desarrollo de la sociedad*. Santiago de Chile: Ed. Universitaria.
- Santoro, D. (1992) *Operación Condor II: La historia secreta del misil que desmanteló Menem*. Buenos Aires: Ediciones Letra Buena.
- Schneider, B. (1994). Nuclear Proliferation and Counter-Proliferation: Policy Issues and Debates, *Mershon International Studies Review*, 38 (2), 209-234.
- Singh, S. y Way C. (2004). The Correlates of Nuclear Proliferation: A Quantitative Test, *The Journal of Conflict Resolution*, 48 (6), 859-885.
- Solingen, E. (1994). The Political Economy of Nuclear Restraint, *International Security*, 19 (2), 126-169.
- Thomas, H., Versino, M., Lalouf, A. (2008). La producción de tecnología nuclear en Argentina: el caso de la empresa INVAP. *Desarrollo Económico*, 47 (188), 543-575.
- Wallerstein, I. (2003). *Después del Liberalismo*. México: Siglo XXI.
- Wallerstein, I. (2005). *El moderno sistema mundial*. México: Siglo XXI.
- Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

### **Notas**

Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en las Terceras Jornadas de Relaciones Internacionales de FLACSO: "Discutiendo las Bases del Diálogo Regional en la Dinámica de la Política Internacional".