

Críticas, respuestas y algunos aportes al Realismo Periférico

Criticism, answers and some contributions to Peripheral Realism

Lautaro N. Rubbi¹ y Juan E. Battaleme²

Resumen

A un año del fallecimiento de Carlos Escudé, prolífico autor argentino y protagonista de sendos debates teóricos y prácticos sobre política exterior, el presente artículo, de carácter estrictamente teórico, aborda las principales críticas planteadas por la literatura académica a su teoría del Realismo Periférico, junto con algunas posibles respuestas a tales detracciones. A continuación, se abordan algunos aportes propios a fin de elevar el poder descriptivo y explicativo de la teoría, haciendo hincapié en el concepto de doble periferia y profundizando sobre la cuestión de vinculación de cuestiones, lo que lleva a abordar el concepto de valor estratégico percibido de los países periféricos.

Palabras clave: Realismo Periférico, Crítica, Doble Periferia, Vinculación de cuestiones, Valor Estratégico.

Abstract

One year after the death of Carlos Escudé, a prolific Argentine author and protagonist of several theoretical and practical debates on foreign policy, this article, of a strictly theoretical nature, addresses the main criticisms raised by the academic literature to his theory of Peripheral Realism, together with some possible

Recibido: 30 de noviembre de 2022 ~ **Aceptado:** 27 de diciembre 2022 ~ **Publicado:** 13 de febrero de 2023

¹ Director del Departamento de Gobierno y Relaciones Internacionales de UADE. Dr. en Estudios Internacionales (UTDT). Mg. en Estudios Internacionales (UTDT). Posgrado en Prospectiva Estratégica (UCES). Posgrado en Seguridad, Desarme y No Proliferación (NPSGlobal). Lic. en Gobierno y Relaciones Internacionales (UADE). Lic. en Política y Administración Pública (UADE). Docente e investigador del Instituto de Ciencias Sociales y Disciplinas Proyectuales (INSOD – UADE). Correo electrónico: lrubbi@uade.edu.ar

² Secretario Académico del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Mg. en Relaciones Internacionales (FLACSO). Mg. en Ciencias del Estado (UCEMA). Lic. en Ciencia Política (UBA). Docente e investigador especializado en Seguridad Internacional, Defensa, Ciberseguridad y Teoría de las Relaciones Internacionales (UBA – UADE – UCEMA – AUSTRAL – UNDEF). Correo electrónico: jbatlalemartinez@uade.edu.ar

answers to such detractions. It then addresses some personal contributions in order to enhance the descriptive and explanatory power of the theory, emphasizing the concept of double periphery and elaborating on the issue of issue linkage, which leads to the concept of perceived strategic value of peripheral countries.

Keywords: Peripheral Realism, Criticism, Double Periphery, Linking Issues, Strategic Value.

1. Introducción

El Realismo Periférico es una teoría de política exterior derivada de la particular perspectiva de los países más débiles dentro del sistema, estructurada y desarrollada por el recientemente fallecido académico argentino Carlos Escudé (también su principal exponente), en la década de 1990. La teoría surgió como un análisis de la política exterior argentina, buscando otorgarle un carácter más pragmático e “inyectarle” mayores cuotas de racionalismo. Sin embargo, tal como advierte Battaleme (2016), los contenidos de la teoría, tanto aquellos descriptivos como normativos, abarcan un amplio espectro de análisis que no debería circunscribirse a una única unidad del sistema en un momento histórico dado y se mantienen hoy día con gran utilidad para un importante número de Estados, siempre que mantengan su condición subordinada frente a la distribución desigual de poder.

Con base en la conceptualización del economista Raúl Prebisch, Escudé acuñó la terminología Centro – Periferia y le otorgó un desarrollo propio en el marco de las teorías de las Relaciones Internacionales (RR.II.), convirtiéndose en uno de los autores más prolíficos, reconocidos y, a su vez, controvertidos, de la disciplina en su país natal y cierta parte de América Latina. Más aun, cabe destacar que el Realismo Periférico no fue únicamente una construcción mental abstracta, sino que se vio alimentada por diversos estudios historiográficos, que revelaron los costos para los países de la región de sus confrontaciones con los Estados Unidos, potencia que ha funcionado como la restricción externa más relevante en el desarrollo de sus políticas exteriores.

La teoría se presentó así como una tipología ideal de Política exterior diseñada para servir a los intereses de los ciudadanos de aquellos países más débiles del sistema, que no pueden competir frente a los grandes poderes sin costos extremos. El autor pretendió el desarrollo de una Teoría de Relaciones Internacionales no enfocada desde la perspectiva del poderoso, sino desde los predicamentos del

impotente, débil y vulnerable (Escudé, 1995, cap.1, pp. 6-7). En sus palabras, “es un realismo para los que están privados de poder” (Escudé, 1997, p.93).

Al intentar explicar los fracasos de la Política Exterior Argentina -en su parte descriptiva- el Realismo Periférico identificó los problemas y dilemas que deben afrontar los países de menor poder relativo dentro del sistema internacional y cómo inciden en las decisiones de política doméstica y viceversa; para luego en la parte normativa hacer una profunda crítica a los modelos estándar de seguridad, internacionalización y orden esgrimidos por otras escuelas de pensamiento en teoría de las RR.II.

Desde esta perspectiva, Escudé intentó corregir algunos de los principales conceptos de las escuelas tradicionales de las Relaciones Internacionales, objetando, en principio, la idea de que el Sistema internacional es fundamentalmente “anárquico” y que los Estados son a este lo que las células son a un individuo. Junto con ello, el autor criticó algunos de los principales derivados de estos supuestos: la maximización de seguridad por sobre otras prioridades -el bienestar de los ciudadanos- (y por tanto la jerarquización de la agenda en torno a la seguridad) y la autonomía de la esfera política frente a otras esferas de acción del Estado y de la vida humana.

A partir de estas críticas elaboró una construcción teórica propia sobre el sistema interestatal, el lugar de los Estados más débiles en el mismo y, su principal objetivo, una serie de prescripciones normativas claras orientadas hacia estos. A diferencia de sus predecesores latinoamericanos, Escudé argumentó que los beneficios de la autonomía (históricamente objetivo fundacional de las políticas exteriores de la región), deben ser calculados frente a los costos relativos, inmediatos y futuros, de su utilización.

La obra de Escudé generó importantes debates académicos y políticos desde el momento de su publicación. Si bien varios autores reconocieron las contribuciones del Realismo Periférico, otros como Russell (1991), Miranda (1994), Niemann (1998), Vacs (1998), Simonoff (2003) y Creus (2011; 2013) han planteado diversas críticas metodológicas, teóricas y, fundamentalmente, sobre la aplicación práctica de los argumentos planteados. Aun así, ha resultado un hecho innegable para todos los autores de la academia latinoamericana que el trabajo de Escudé logró incorporar un nuevo paradigma para el análisis de las relaciones internacionales de Latinoamérica, específicamente del Cono Sur, y que su aporte ha trascendido a sus propios escritos.

Su transcendencia no solo debe mirarse en términos de los aportes efectivos que realizó en todas sus obras. A ellos debe sumarse la extensa discusión que creó en torno a sus ideas y en especial las ramificaciones que él mismo generó en quienes

toman su obra, ya no con el fin de realizar críticas a la misma, sino de fortalecer su conceptualización y avanzar en las ramificaciones de sus aportes.

A casi un año de su fallecimiento, el presente artículo pretende abordar una humilde contribución a la prolífica obra de Carlos Escudé y los sendos debates que de esta se han desprendido. Fiel a su reconocido estilo contestatario, que se negaba a aceptar los dogmas establecidos y se avocaba a la revisión teórica y práctica constante de cada uno de sus postulados, se abordan en primer lugar las principales críticas y disyuntivas de carácter teórico, metodológico y empírico sobre la teoría del Realismo Periférico planteadas por la literatura académica, junto con algunas posibles respuestas a estas críticas enarboladas por los propios autores de este artículo. A continuación, se plantean dos aportes propios a fin de refinar el poder descriptivo y explicativo de la teoría. Por un lado, se retoma la idea de doble periferia y multiplicidad de amenazas para los países periféricos (Battaleme, 2016). Seguidamente se profundiza sobre la teorización de la vinculación de cuestiones, lo que da lugar como corolario a desarrollar el concepto de valor estratégico de los países periféricos (Rubbi, 2022). Finalmente se aborda un breve apartado de conclusiones.

2. Críticas desde la literatura académica al Realismo Periférico (y algunas respuestas)

En primer lugar, una de las principales críticas advertidas hacia el desarrollo teórico propuesto por Carlos Escudé radica en su conceptualización sobre el Sistema internacional. Advirtiendo las diferencias de capacidades entre los actores del sistema, el autor planteó una visión del Sistema internacional como una estructura esencialmente jerárquica (o proto-jerárquica), compuesta por tres tipos diferentes de Estados: los hacedores de reglas, los tomadores de reglas y los Estados parias. Según Creus (2013, p. 176), esta visión del Sistema, si bien es gráfica en términos generales, es rígida y simplista, obviando los constantes cambios en la estructura de poder y simplificando en demasía su dinámica. En otras palabras, esta concepción del Sistema internacional, al ser tan inflexible, deja un escaso -sino nulo- margen para el cambio.

Si bien Escudé consideró el innegable ascenso de China en algunas de sus últimas obras (del 2011 en adelante) y lo reconoce como el nuevo aspirante a hegemonía, deja de lado en su análisis el ascenso de otros Estados emergentes. Puede plantearse como crítica un cierto simplismo en cómo el autor ha pretendido aplicar su marco teórico a la nueva configuración internacional actual, una transición de poder más compleja que las ocurridas en el pasado histórico, con un impacto

concreto sobre las implicancias prácticas de la teoría, especialmente considerando que los principales hacedores de reglas del sistema internacional actual proyectan valores, objetivos y sistemas institucionales diferenciados, resultando difícil la identificación de un único set de normativas a seguir por parte de los periféricos.

Nada dijo el autor tampoco al respecto de la difusión de poder, sobre la estrategia a seguir con los Estados Unidos en el contexto de su declive relativo (punto crítico fundamentalmente para aquellos que comparten continente con el actor que se sigue manteniendo como la principal superpotencia global según diversos indicadores, fundamentalmente en términos militares) o sobre los nuevos desafíos del Sistema internacional.

Además, en una impronta fuertemente realista, aunque Escudé planteó reiteradamente que su teoría no es estado-céntrica sino ciudadano-céntrica (lo que debiera implicar esencialmente mayor atención a los actores no estatales), no hubo mención a los flujos transnacionales, los movimientos sociales, el crimen organizado u otros actores relevantes del sistema internacional actual. Esto pone en manifiesto los límites que impone el análisis desde el Realismo Periférico, el comprender al Sistema internacional como un marco rígido y simple, lo que vuelve a la teoría menos flexible. Frente a esto, la teoría tiene dificultades para adaptarse al cambio constante que representa la política internacional. En palabras de Creus (2013, p.179):

En lo que respecta a la difusión de poder, nada dice al respecto. Este fenómeno –producto entre otras cosas de la compleja naturaleza del poder y la irrupción de actores no estatales y amenazas globales–, justamente pone de manifiesto la imposibilidad de pensar la política internacional desde marcos tan rígidos como los que sustenta el Realismo Periférico. Muchos de los problemas internacionales actuales ya no pueden ser abordados desde enfoques unilaterales y requieren la participación y la cooperación de diferentes Estados para su resolución (Creus, 2013, p.179).

Cabe advertir, igualmente, que Escudé sí hace mención en algunas de sus obras a la posibilidad de cambios dentro del sistema, como cuando apunta que “No hay que suponer, sin embargo, que el orden internacional está cristalizado. Los mejores ejemplos de que ese no es el caso son Alemania y Japón” (Escudé, 2012, p.20). Sin embargo, la crítica planteada por Creus mantiene cierto grado de validez, en tanto Escudé no profundiza demasiado en este aspecto, simplemente por el hecho de no considerarlo esencial para su teoría: desde una visión simplificada, las

prescripciones emanadas de ella para los países de menor poder relativo siguen siendo las mismas, aunque deban reorientarse hacia las nuevas potencias en ascenso.

Esta deficiencia a la hora de analizar el Sistema internacional llevó a Creus a detectar otra falacia en la teorización de Escudé. Según el crítico, la dicotomía alineamiento-confrontación a nivel teórico se torna determinista y extrema en el delineamiento práctico, disminuyendo las posibilidades de aprovechar los nichos que se crean en el sistema internacional (o incluso la posibilidad de crear nuevos espacios de actuación) para influir en la toma de decisiones, impidiendo incorporar o modificar aspectos que favorezcan los intereses nacionales de los Estados periféricos.

Frente a esto, cabe aclarar que Escudé no niega la existencia del espacio para que los Estados periféricos maniobren. Sin embargo, pareciera asumir que estos espacios pueden ser utilizados única y fundamentalmente para confrontar a las potencias de diferentes formas. Escudé estaría planteando en tal sentido que cualquier tipo de acción que no se alinee de forma directa con lo que impone el hegemon, será considerado por este como una confrontación directa. Esta lógica determinista se contradice con la realidad, ya que puede haber espacios de maniobra que no sean considerados de confrontación en tanto el set de posibilidades de comportamiento y acción frente a cada temática tiende a ser relativamente amplio, especialmente en aquellos tópicos que no resultan de especial relevancia para los hacedores de reglas del sistema. Entre la alternativa de la aceptación acrítica y el rechazo abierto existe una gran cantidad de posibilidades y configuraciones más complejas, propias del entramado político internacional contemporáneo (Creus, 2013, pp. 176-178).

Esta rígida concepción del debido comportamiento de los Estados periféricos como una dicotomía impulsó a Escudé a redefinir el concepto de autonomía, entendiéndola en términos de los costos relativos que implica la confrontación hacia los Estados céntricos (Escudé, 1992, pp 45-46). Sin embargo, Creus advierte que entender la autonomía de esta manera limita la capacidad de la política exterior de los países periféricos de construir su poder político-diplomático, ya que el alineamiento con la potencia implica una cierta renuncia a la producción de iniciativas propias (Creus, 2013, p. 178). El planteo dicotómico de Escudé (o al menos la forma, por momentos simplista, en que es comúnmente leída su obra, lo cual no necesariamente está en línea con sus propias proyecciones), limita o sesga las opciones que los países periféricos podrían tener en la realidad cotidiana de la política internacional.

Simonoff (2003, p.11), reconocido crítico de las obras escudeanas, desarrolló una crítica similar, explicando que, al redefinir el concepto de autonomía, Escudé la

separa por completo del concepto de desarrollo, considerándolos como excluyentes: sólo es posible el desarrollo si se relega la autonomía y viceversa. Esto produce que se relegue la búsqueda de autonomía por la búsqueda de desarrollo económico, dicotomía que es, en el fondo, innecesaria. En línea con esto, Russell (1991) consideró que esta lectura forzó a la Argentina a adoptar una actitud pasiva en el escenario internacional, en tanto alinearse casi automáticamente a la potencia hegemónica implicó para el Estado periférico prácticamente una renuncia a su voluntad propia, limitando la capacidad de iniciativa.

Siguiendo la línea de las críticas a su concepción sobre la autonomía, cabe recordar que Escudé diferenció entre los dos usos que se le puede otorgar a la misma según su conceptualización, separando aquellos orientados hacia la exhibición de esta (consumo de autonomía) y los usos orientados hacia el logro de algún tipo de ganancia, sea en términos de poder o desarrollo (inversión de autonomía). Frente a esto, Simonoff (2003, p.10) advierte que, si bien dicha separación es razonable, Escudé “abusa de la última en contra de la primera, llevándola a su desaparición casi total”. En este sentido, en el intento de redefinir autonomía en pos de modernizar el concepto, Simonoff acusa a Escudé de hacerlo desaparecer, confundiendo la autonomía con el pragmatismo. Plantea, por el contrario, que la autonomía debiera ser considerada como la primacía del interés nacional interno por sobre los condicionantes del Sistema internacional. A su vez, considera que el pragmatismo tiene que ser comprendido como una herramienta para conseguir los objetivos guiados por el interés nacional (Simonoff, 2007, p.3).

Por su parte, al momento de analizar la concepción de neutralidad que tiene el Realismo Periférico, Russell y Tokatlián (2010) entendieron que esta teoría considera a la neutralidad como “incorrecta o inconducente”, ya que, según Escudé, si no se consideran las asimetrías del sistema internacional y se opta por una política de neutralidad, es probable que se adopte una estrategia errónea, ya sea por inocencia o premeditación. Según estos autores, para Escudé, la neutralidad implicaría general y esencialmente, algún grado de oposición respecto de las políticas del hegemón. Sin embargo, en la realidad histórica del sistema internacional, la neutralidad no necesariamente ha sido siempre considerada como un acto de oposición.

Este último punto se puede advertir, por ejemplo, en la actitud que adoptaron países como Uruguay o México a la hora de escoger la neutralidad ante la crisis socio - política acontecida en Venezuela hacia finales de la segunda década del 2000, sin mayores consecuencias por parte de los Estados Unidos, fuerte crítico de la situación en el Estado sudamericano.

En respuesta a esta crítica resulta fundamental aclarar que, si bien Escudé alienta el alineamiento con las políticas de las grandes potencias, no llega a definir tal alineamiento como fundamental y necesario para el progreso o siquiera la supervivencia de aquellos actores de menor poder relativo. Por el contrario, su principal recomendación es la abstención a la oposición frente a los hacedores de reglas del sistema, que podría admitir ciertos grados de neutralidad y no necesariamente resulta lo mismo que el plegamiento.

Si bien la obra de Escudé incita al alineamiento siempre que fuera posible y no implique costos importantes frente a otros actores, no rechaza o descarta de forma contundente la mera neutralidad. La principal contribución de la obra de Escudé no apunta hacia el alineamiento, sino hacia la no confrontación, conceptos similares, pero no necesariamente superpuestos.

Otros autores también han criticado al Realismo Periférico por no imponer límites claros a los grados de alineamiento que deben perseguirse, tendiendo a la exageración y al acompañamiento poco razonado. Al respecto, es interesante reflexionar sobre el caso de la participación argentina en la guerra del Golfo Pérsico, cuando el gobierno nacional no se preocupó demasiado por ofrecer justificaciones a sus acciones con matices propios. Por el contrario, suscribió a las menciones del presidente Bush a un nuevo orden mundial sin preguntarse si la metodología de los Estados Unidos era la adecuada para esta primera crisis post Guerra Fría (Paradiso, 1993). De esta forma, la exageración y la falta de mesura en la política de la época implicaron muchas veces un alejamiento de la perspectiva de “seriedad” que se pretendía brindar al exterior. Como apunta Paradiso (1993, p.199):

Si se tienen en cuenta los mecanismos a través de los cuales un actor corrige la imagen de imprevisibilidad acuñada durante largo tiempo, surgían fundadas dudas respecto del modo de actuar por el que se había optado. Los procesos de recomposición de confianza son lentos y acumulativos. En ellos, los pequeños pasos, la gestión rutinaria, el reiterado testimonio de equilibrio y moderación valen más que los gestos espectaculares, las rupturas, los giros inesperados. Estas últimas actitudes, la disposición a ceder más que lo que se pide y haberlo en nombre de la astucia o con un aire de calculada indignidad, lejos de producir confianza tienden a confirmar la presunción de erraticidad y, consecuentemente, a generar nuevos recelos.

De la mano de la crítica hacia la falta de mesura a la que resulta proclive una política exterior fundada en el Realismo Periférico se encuentra la crítica por la falta de una guía moral en las prescripciones emanadas de la teoría. Es así que, desde el punto de vista de Russell (1991, p.144), la mera adaptación a los objetivos políticos

de la superpotencia en la región (con excepción de las situaciones en las que estén en juego los “intereses materiales”), “habría conducido históricamente a acompañar a la CIA y a Castillo Armas en Guatemala en el 54, a Kissinger en Chile luego del triunfo electoral de la Unidad Popular y a Reagan y los contras en América Central en la década del 80. (...)”. Además, adaptarse a los objetivos políticos de la superpotencia implica seguir los cambiantes objetivos políticos de tal país, que podrían presentar cambios bruscos y ambivalencias dado el juego político y burocrático interno, otorgando a la política exterior del país que se acopla una erraticidad no buscada, pero altamente perjudicial.

Desde la perspectiva de Russell, primero resulta necesaria una clara diferenciación entre lo que es deseable y posible en materia de política exterior en el caso de países periféricos. En este sentido rechaza las políticas de alto perfil en asuntos que no amenacen intereses vitales del actor menor del sistema en términos de principios. Segundo, según él, el acceso al desarrollo es la única vía que permite a estos países reducir significativamente sus sensibilidades y vulnerabilidades externas. Y tercero, es una falacia considerar que, salvo casos de interés material, el enfrentamiento con la potencia hegemónica regional es funcional a la autonomía del país periférico. Tal posición, argumenta Russell, conduce a una pasividad en política exterior que sólo se limita a dejar a la potencia central la iniciativa. Además, el interés material es un criterio por sí solo muy restringido para definir políticas exteriores y determinar objetivos (Russell, 1991)³.

³ Frente a esta crítica, Russell planteó la necesidad de una teoría de política exterior que adoptara algunos puntos fuertes del Realismo Periférico, pero incluyera la guía moral en las decisiones estatales, incluyendo consideraciones como el tipo de régimen, el valor de la cooperación estatal y la posibilidad de progreso. El neoidealismo periférico, tal como lo ha definido su autor: 1. Supone la factibilidad de elaborar un esquema racional básico que sirva para orientar la política exterior, aunque, a diferencia del realismo, enfatizando la historicidad de los asuntos internacionales y procurando construir esquemas racionales sólo válidos para determinados contextos históricos y geográficos. 2. Tiene como elemento principal el interés nacional definido en términos de desarrollo económico y de principios, una categoría objetiva de validez para los países del Cono Sur, en democracia, y en el contexto histórico de la posguerra Fría, atenuando o abandonando las cuestiones estratégico militares enmarcadas en los conflictos o problemas de naturaleza tradicional. 3. Reclama una nítida diferenciación entre lo deseable y lo posible en materia de política exterior, pregonando que el cálculo y la definición de intereses deben guardar una estrecha relación con los recursos disponible, destacando la prudencia y desalentando lo emocional, lo ideológico y el pragmatismo desmedido. También reprueba la adopción de un alto perfil en temas en los que el país carece de autoridad moral cuando no ajusta su práctica política a los principios proclamados o en los que, conforme a su dotación de atributos o situación geográfica, carece de relevancia. 4. Destaca la importancia de los principios en las relaciones internacionales, tanto para ilustrar la práctica política como para proteger la seguridad nacional de los países débiles, dado que obran como una malla protectora frente a las amenazas externas de los Estados más poderosos. Aboga por el compromiso y la negociación, la plena vigencia de los Derechos Humanos, la no intervención, la autodeterminación de los pueblos y la igualdad jurídica de los Estados, rechazando el éxito como único criterio para orientar la acción. 5. Prima en la agenda de los países periféricos los temas

Sin embargo, a pesar de las acertadas críticas desde la perspectiva teórica de Roberto Russell, es destacable que, aunque no de manera tan enfática como pregonaba su pragmatismo implícitamente utilitarista, Escudé si ha hecho mención en sus obras a la cuestión de los valores fundamentales en el Realismo Periférico. En este sentido, sugirió que Argentina se debía

mantener alejada de los Estados Unidos en todas aquellas iniciativas políticas que, aunque no estén vinculadas a nuestros intereses materiales, resulten contrarias a nuestros valores fundamentales o sean moralmente dudosas, sin apoyarlos pero también sin antagonizar estérilmente sobre el tema (Escudé, 2011, p.187).

Asimismo, Escudé también agregó al pragmatismo descripto, una dimensión principista y moralista a la política exterior, que tiene que ver con la defensa de la democracia y los Derechos Humanos en el hemisferio occidental. “Este principio no se contradice con el pragmatismo, sino que lo perfecciona, en tanto se ejerce en la medida en que esta política no le ocasiona costos a la Argentina y no conduce al país a posiciones de confrontación con Estados Unidos” (Escudé, 2011, p.187).

Como puede observarse, el recurrente ataque a la falta de principios morales de la propuesta de Escudé se desvanece en la medida que se profundiza sobre su propia bibliografía. Aunque no carente de críticas y vaguedades, sobre todo por la forma en que se llevó a la práctica durante su apogeo, el Realismo Periférico puede continuar siendo una buena base para la formulación de una política exterior nacional moral y poco costosa. Aun así, debe considerarse que parte de los lineamientos en términos de valores y moral de la política exterior que el autor proponía se pueden atribuir a la época histórica en que desarrolló la mayor parte de su obra y a las características propias del principal hacedor de reglas del sistema en tal momento dado, ocasionalmente coincidentes en su mayor parte con las propuestas históricas de la diplomacia argentina a nivel internacional. Cabe

258

económicos y de desarrollo, en contraposición a la clave jerárquica del realismo clásico, en tanto estos no son sólo prioritarios, sino que son también los únicos que pueden reducir su vulnerabilidad y sensibilidad externas. 6. Procura ser una guía para orientar la totalidad de la política exterior y no sólo el curso de la acción externa frente a un país o grupo de países, no quedando la política exterior únicamente subordinada a las relaciones con la potencia dominante. Entiende así que en la posguerra Fría el cálculo de costos y beneficios adquiere nuevas dimensiones y es más complejo, debiéndose tener también en cuenta el rol de los actores internacionales no estatales, que existen diferencias objetivas y variables de intereses tanto entre los países periféricos y las potencias centrales como entre los propios países periféricos, que los países del Cono Sur deben eludir las confrontaciones con la potencia dominante en su área de influencia, salvo aquellas que afecten cuestiones vinculadas con el desarrollo o que lesionen principios que hacen al interés nacional y que los sistemas de intereses de los países no responden ni se dividen necesariamente conforme a clivajes globales (Russell, 1991).

preguntarse, sin embargo, cómo debiera manejarse esta cuestión cuando no existe tal coincidencia de valores políticos o sociales, como tendiera a ocurrir en el caso de la República Popular China.

Por otra parte, Battaleme (2016), Rubbi y Hunt (2016) y Rubbi y Álvarez Magañini (2019) recalcaron que la cuestión de la seguridad estatal fue encarada de manera reactiva y crítica dentro de la marginalidad con la cual se la trató. Recién en sus obras más recientes, Escudé enfrenta la problemática que representa la seguridad nacional para un Estado periférico como la Argentina. En la bibliografía previa, las cuestiones relacionadas a la seguridad brillaban por su ausencia. Según el propio autor, las cuestiones relacionadas al juego de poder, la defensa y los recursos militares deben permanecer entre las últimas prioridades de los gobiernos de países periféricos.

Este tratamiento de la seguridad estatal es entendible por el daño que había generado para la Argentina seguir políticas de seguridad que implicaban confrontar a actores poderosos sin contar con la capacidad para hacerlo. La inadecuada búsqueda de seguridad y poder equivalió para el país una mayor inseguridad, la resignación de estar permanentemente debilitado en una de sus funciones centrales como es la defensa. Sin embargo, esta dimensión, ausente en la teoría original, sigue siendo fundamental, en tanto tal componente también afecta la orientación de la política exterior, así como el bienestar y hasta la misma supervivencia de los ciudadanos que la teoría proclama considerar. Más aún, este punto es más importante todavía para los países periféricos, en tanto estos enfrentan mayor número de amenazas que las grandes potencias, provenientes tanto de la anarquía como de la jerarquía, y obligados a lidiar con ellas con las limitaciones propias de la falta de recursos (Battaleme, 2016, p.2 y p.12).

Si bien para los países periféricos el desarrollo económico adquiere un rol fundamental, este no es (descriptivamente), ni debe ser (prescriptivamente), el único interés que guíe las acciones estatales. La acumulación de poder con el objetivo de proveerse seguridad sigue siendo una preocupación constante de los Estados, en tanto las lógicas de inseguridad propias de un sistema internacional anárquico, si bien en algunos casos suavizadas, siguen operando. Definir los problemas de seguridad para un Estado periférico sigue siendo importante porque estos pueden afectar de forma directa la supervivencia y el bienestar de los ciudadanos que la propia teoría dice considerar.

Resulta llamativo notar que el propio Escudé (2010; 2015) tuvo que terminar reconociendo (aunque tácitamente) la importancia de estas cuestiones, advirtiendo que el desarme argentino promovido durante las últimas décadas implica un elevado nivel de peligro para la propia existencia del Estado, llegando a señalar que

Argentina es un “cuasi protectorado que sobrevive porque sus vecinos periféricos más poderosos coinciden en que es deseable que retenga cierta autonomía” (Escudé, 2014).

Primar el desarrollo económico desatendiendo otras cuestiones igualmente importantes (una lectura extremista de la teoría), puede tener consecuencias tan funestas como aquellas que el propio Escudé acusa respecto de las teorías que pregonan una rigidez jerárquica en la agenda estatal en torno a la seguridad y la desatención del desarrollo.

Por otra parte, una de las críticas que Niemann (1998, pp. 180-182) esgrimió sobre la obra *Foreign Policy theory in Menem's Argentina* se focalizó en la falta de desarrollo de una noción superadora del estadocentrismo antropomorfizado que pretendía alcanzar Escudé. Según la visión de este último, el estadocentrismo característico del realismo no termina de aplicar a los Estados débiles, en tanto el realismo fue y es una teoría pensada desde y para los grandes poderes, cuya adopción por los menos poderosos tiene consecuencias negativas. Al dejar de lado al Estado como unidad de análisis, Escudé planteó que los hacedores de políticas debían desarrollar sus decisiones a partir de una concepción ciudadano-céntrica de la política exterior. Sin embargo, advierte Niemann, cuando se quiere superar la concepción antropomórfica del Estado, se debe brindar o crear una teorización de este (en tanto el Estado sigue siendo un actor innegable del escenario internacional). A su criterio, Escudé falló en este ejercicio. En cambio, el fundador del Realismo Periférico habría presentado tres modelos de Estado más bien simplistas: aquellos Estados ciudadano-céntricos que representan a la mayoría de los mismos, aquellos con una elite benevolente que proveen desarrollo económico, aunque no sean regímenes democráticos y, por último, aquellos que descuidan el desarrollo a largo plazo en pos de conseguir un beneficio a corto plazo, sin importar las consecuencias futuras.

Niemann le reprocha haber pasado por alto diversas ramas de las teorías de las Relaciones Internacionales, como la teoría crítica, el posmodernismo o la teoría feminista de las Relaciones Internacionales, que han abordado la problemática Estado-centrista con anterioridad. A su vez, tampoco hace referencia suficiente al trabajo de Mohammed Ayoob (1997), quien profundizó sobre las problemáticas de seguridad de los Estados débiles, enfatizando las conexiones entre las débiles estructuras internas y las poderosas influencias externas. En tanto Escudé fundamentó su teorización exclusivamente sobre el paradigma realista, y aunque dedicó parte importante de sus escritos en fundar acertadas críticas a diversos textos clásicos de los principales paradigmas de la disciplina, falló en reconocer los aportes de estas otras corrientes.

Frente a esto, cabe advertir que Escudé ha reiterado en diversas ocasiones la apertura hacia la flexibilidad que reconocía en su teoría. Según el autor, diversos estudios de caso conducirán a la acuñación de otras subcategorías además de las presentadas originalmente. En sus palabras:

Aunque el Realismo Periférico postula que existen tres tipos principales de Estados, varios subtipos de Estados funcionalmente diferenciados pueden conceptualizarse ad hoc cuando resulta útil para comprender fenómenos relevantes. Esta flexibilidad le agrega utilidad a la teoría (Escudé, 2015, p.7).

En adición a la falta de un mejor desarrollo sobre la concepción del Estado, Niemann (1998, pp. 180-182) acusó a Escudé de utilizar términos como democracia, liberalismo, desarrollo, etc. de manera laxa, superficial en demasía, cometiendo similar error al que él criticó respecto de los autores que conforman las teorías convencionales de las Relaciones Internacionales cuando utilizan términos como Nación o Estado.

Otros autores han resaltado también el hecho de que la definición del Poder de Escudé se limita en gran medida a la posesión de recursos materiales, desestimando –entre otras cosas–, el carácter relacional del concepto⁴ y, consecuentemente, las diferentes dimensiones en las que opera. Si bien tal abordaje permite presentar al poder como algo concreto, observable y medible, facilitando cálculos de política exterior (por ejemplo, definiendo de forma sencilla la posición de diversos países en la estructura internacional y la consecuente estrategia que estos debieran seguir), al mismo tiempo implica una simplificación excesiva de la naturaleza del poder, de la realidad internacional y de su dinámica, limitando al Estado en su comportamiento externo.

Una visión más amplia sobre el poder habilitaría una evaluación desde una óptica más sofisticada los recursos disponibles, así como también las diferentes posibilidades y formas de utilizarlos. No tener en cuenta la multidimensionalidad y las complejidades del poder en las relaciones internacionales, así como la multiplicidad de áreas y agendas de cuestiones, conduce al Realismo Periférico por momentos a una postura determinista, rígida y poco flexible en torno a las posibilidades de actuación de los Estados periféricos con escaso poder material, lo que puede acarrear costos, riesgos y el desaprovechamiento de recursos disponibles y oportunidades en la política exterior (Creus, 2011, pp. 61-62; Creus, 2013, pp. 180-183).

⁴ Como el que proponen Keohane y Nye (1977) o Nye (2011).

Además, en línea con la problemática sobre la conceptualización escudeana del Estado y el poder, y tomando en consideración los textos de Deborah Larson (1985; 1990), Russell y Tokatlian (2009) advierten que la opción de alineamiento o plegamiento, generalmente, la escogen aquellos Estados periféricos que se encuentran en crisis económica y política o con instituciones débiles y que se encuentran históricamente muy influidos por fuerzas externas. En tal contexto y contando con un escenario interno fragmentado y turbulento, la opción del plegamiento puede contribuir a asegurar la influencia y el control domésticos de una élite. Es decir, contrario a lo que propone Escudé, las políticas profesadas por el Realismo Periférico pueden tener consecuencias perjudiciales para los propios ciudadanos, primando las consideraciones elite-céntricas antes que las ciudadano-céntricas. En estos casos no sólo no se superaría el paradigma estadocentrista de conformación de la política exterior, sino que los imperativos profesados por la teoría podrían resultar incluso más perjudiciales en términos ciudadano-céntricos.

Como ocurriese por momentos durante las dictaduras militares en la Argentina entre 1966 y 1971 o entre 1977 y 1982, la política de plegamiento propia del Realismo Periférico puede utilizarse con fines elite-céntricas. Como ha demostrado la historia latinoamericana en reiteradas ocasiones, la mera aplicación de las prescripciones que se desprenden de esta teoría no implica directa o automáticamente el rédito en términos ciudadano-céntricos. Los habilita, pero no los asegura.

En relación con esto, Vacs (1998) apuntó hacia una crítica similar sobre los trabajos de Escudé, fundamentalmente en términos de los casos fácticos que el autor pretende utilizar para demostrar el éxito de su teoría. Según Vacs, si se considera el gobierno de Menem como el caso empírico por excelencia de aplicación práctica del Realismo Periférico (tal como plantea Escudé repetidas veces), tal ejemplificación es fundamentalmente falaz. Para Vacs, si bien la gestión del presidente riojano adoptó muchos de los conceptos y las recomendaciones del Realismo Periférico, no tomó una de las centrales, la toma de decisiones desde una postura ciudadano-céntrica. Tal como lo explica el autor:

[...] Es correcto decir que el análisis realista periférico, como lo presenta Escudé, condensa algunos de los aspectos más notorios de las políticas exteriores de Menem y ofrece apoyo normativo para ellos. Sin embargo, lo que no parece completamente exacto es la suposición general de que las políticas exteriores de Menem responden a un enfoque centrado en los ciudadanos, cuyo objetivo principal es asegurar, a través del desarrollo económico, el bienestar material de las personas.

Por lo tanto, la alineación occidental, el acercamiento con los Estados Unidos y Gran Bretaña, la aceptación de las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y otras políticas similares pueden contribuir a fomentar una situación en la que una élite depredadora aumente su propia riqueza y poder mientras ignora la difícil situación de los ciudadanos durante tanto tiempo ya que las presiones internas no se vuelven políticamente insoportables. Si este es el caso, falta un componente crucial del Realismo Periférico, su dimensión ética centrada en el ciudadano, y no podemos considerarlo como el fundamento de la estrategia de política exterior de Menem; ni podemos ver a su autor como el "Sr. X" de una nueva doctrina internacional argentina (Vacs, 1998, p.100).

Finalmente, este mismo autor desarrolla una fuerte crítica metodológica al momento de analizar la obra de 1997 de Escudé (*Foreign Policy Theory in Menem's Argentina*). Al respecto, destaca que:

(si bien su planteo) ofrece una serie de interpretaciones y recomendaciones de política exterior válidas -o al menos razonables, (...) no cumple con los requisitos necesarios para desarrollar una teoría de relaciones internacionales o, más modestamente, un marco teórico adecuado para el análisis de estas relaciones desde la perspectiva periférica (Vacs, 1998, p.99).

263

Según este crítico, aunque Escudé desarrolló un número válido de recomendaciones e interpretaciones de la política exterior argentina, no presentó un examen detallado de los supuestos teóricos básicos, un grado adecuado de parsimonia ni una base probatoria lo suficientemente amplia, a la vez que su definición de los niveles de análisis es muy ambigua.

Hasta aquí hemos dado repaso de las principales críticas esgrimidas desde la literatura al Realismo Periférico. Como se ha visto, si bien la teoría misma mantiene espacios para su optimización y corrección, muchas de estas críticas se fundamentaron en una lectura superficial o parcial de la obra de Carlos Escudé, centrándose en sus primeros textos, sin reconocer el refinamiento y los aportes que el propio autor realizaría en presentaciones posteriores.

Aceptando que el Realismo Periférico plantea una base adecuada para la interpretación de la realidad internacional por parte de los países más débiles del sistema, a continuación, desarrollamos algunos aportes propios bajo el objetivo de continuar refinando la teoría en términos conceptuales, como así también de esgrimir prescripciones y lineamientos de política exterior más certeros.

3. Dobles periferias y multiplicación de amenazas

Carlos Escudé fue intensamente crítico en materia del posicionamiento general de la política exterior de Argentina durante gran parte de los gobiernos democráticos, con la excepción del primero gobierno de Menem, intentando resolver cómo restaurar la racionalidad a una política exterior que aparecía a todas luces como diletante. Confrontacioncita por vocación, su obra pretendió indagar intensamente la forma por la cual la política exterior puede (y debe) contribuir a la riqueza de los países más débiles, lo que lo llevó a atacar los presupuestos básicos de la seguridad internacional, que él percibía como parte del problema práctico del ejercicio de la política exterior.

Sin resolver esta cuestión en su ecuación, la teoría aparecía como incompleta en el campo de los estudios internacionales. Frente a esto, en la última década se realizaron una serie de esfuerzos por conciliar el Realismo Periférico de Escudé con los postulados de seguridad para complejizar y adecuar mejor el análisis de aquellos países que deben lidiar con las complejidades propias de las dinámicas internacionales desde una posición, en principio, carente de poder y frente a amenazas provenientes de múltiples ámbitos. Es a la luz de ese problema que tempranamente aparece la idea de doble periferia de Juan Battaleme (2016) y más tarde, como conclusión de su proceso doctoral, la revitalización sobre el concepto de valor estratégico de Lautaro Rubbi (2022).

En primer lugar, desde la consideración del sistema internacional como una complejidad de niveles de interacción solapados que oscilan entre lo global y lo estrictamente local, Battaleme (2016, p. 25) recalcó que la obra de Escudé no tiene en cuenta las posibilidades de que un Estado se encuentre en una doble periferia, conformada por una potencia global y una regional. Ciertamente esta doble periferia afecta tanto el accionar de los Estados periféricos, así también como su margen de autonomía y el modo de utilizar la misma, efectos que Escudé pasa por alto.

La doble periferia resulta importante en el campo de la seguridad internacional porque no trabaja solamente la cuestión de periferia con dos actores globales como fue analizado por Escudé al mirar la dinámica entre Inglaterra y EE.UU. o como vuelve a hacer Escudé al mirar la dinámica entre China y EE.UU. en la actualidad. La doble Periferia involucra las alteraciones que se generan entre una potencia global y una regional, como es expuesto por Buzan en su libro *The United State and the Great Powers*, donde la interacción sistémica producto del ascenso de una potencia regional, genera una periferia de proximidad.

Esto resulta fundamental en tanto en el presente siglo, con la presencia inédita de una multipolaridad de carácter global, se configura una “doble periferia”, en la que Estados periféricos que comparten un espacio geográfico quedan bajo la órbita de una potencia global y algún tipo de gran poder a nivel regional que también impone sus intereses, normativas y límites a la actuación de los más débiles. En este escenario, los países más débiles tienen la posibilidad de actuar con grandes poderes de todos los continentes, obligando a mantener una diplomacia amplia y a congeniar intereses de potencias en ascenso y potencias establecidas (Battaleme, 2016, p.25)

La cuestión de la doble periferia, que complejiza los cálculos de política exterior de los países periféricos adquiere una importante relevancia en tanto los países periféricos suelen enfrentar amenazas provenientes de múltiples ámbitos. Desde el punto de vista de la seguridad, un Estado periférico puede enfrentar cinco tipos de amenazas: 1) una amenaza interna que obligue a quien detenta el poder internamente a recurrir a un gran poder o socio para terminar con ella; 2) una disputa directa que provenga de otro actor periférico cercano geográficamente; 3) desafiar abiertamente las reglas de orden establecidas a los efectos de cambiar o creer que puede cambiar el status quo; 4) la voluntad de una gran potencia de actuar sobre un Estado periférico por algún interés de corto, mediano, o largo plazo; 5) y, variante de la anterior, una competencia geopolítica específica entre grandes poderes que centre su atención en una zona determinada afectando a un país periférico.

Un país periférico enfrenta un mayor número de amenazas que una potencia, ya que la fuente de estas proviene tanto de la jerarquía como de la anarquía, siendo obligado además a lidiar con ellas sin los recursos de las grandes potencias, con grandes limitaciones. Dependiendo el origen de esa amenaza un Estado periférico puede lidiar con ellas utilizando estrategias de control de daño o estrategias de incremento de poder. Las primeras se refieren exclusivamente a aquellas que implican enfrentamiento con un gran poder o donde existen amplias asimetrías de poder; estas implican políticas que pueden ser de acomodamiento, plegamiento o de enfrentamiento selectivo (área de cuestión y en temas puntuales) ya que están diseñadas para favorecer la retención de poder, aunque no hay garantías de que dicha retención suceda efectivamente si la potencia central está dispuesta a accionar contra un Estado periférico. Sin embargo y frente a actores simétricos, aumentan los márgenes de resistencias a determinadas políticas o aceptar ciertos status quo, por ejemplo, regionales.

En el primer caso la estructura condiciona la respuesta y la élite tiene un “mandato” estructural a seguir, que puede cumplir o no con los consabidos costos. En el segundo caso, la política doméstica queda menos sujeta a los limitantes

estructurales debido a la paridad por lo tanto aumentan sus opciones y los costos pueden ser en principio sensiblemente menores en el campo material. Asimismo, cabe destacar que no todas las violaciones a las pautas de orden establecidas se sancionan de la misma manera y el arco de medidas que puede enfrentar un Estado débil puede ir desde sanciones hasta acciones de disciplinamiento armado como una intervención.

El Realismo Periférico solamente en ocasiones puntuales y dependiendo de las condiciones de seguridad recomienda algún tipo de balance inclusive el duro si existiera una amenaza existencial, y siempre considerando la posición relativa de poder, pero en general prefiere políticas vinculadas con el acomodamiento, lo cual no significa reducir esas opciones al mero plegamiento. Los Estados periféricos están condicionados a seguir y a ser tomadores de reglas, por lo que su arco posible de políticas se encuentra limitado.

Considerando el carácter doblemente periférico de algunos países y la multiplicidad de amenazas con las que deben lidiar, dentro de esas limitaciones y guiados por el principio de prudencia que guía el espíritu del Realismo Periférico es posible contrastar las conductas de Chile y Argentina en relación con EE.UU. y Brasil en estos años.

4. Falsa dicotomía y falso solapamiento

Desde otro ámbito, otra de las críticas que el ya citado Creus (2013) realizó al trabajo de Escudé versó sobre la falacia que el autor advierte en la separación entre las esferas de la economía y la política. Reiteradas veces a lo largo de sus obras Escudé demostró desacuerdo con la definición de la política como una esfera autónoma presentada por Morgenthau (1948, p.6). Para el Realismo Periférico, la autonomía de la esfera política no es clara, sino que la esfera política, la económica, la social, la de la opinión pública y otras tantas, se entrelazan continuamente. Este es un aspecto fundamental dentro del corpus teórico de Escudé, con importantes implicancias en términos de sus prescripciones de política exterior, cuyo análisis a llevado a la profundización sobre otros conceptos como el de valor estratégico percibido de los países periféricos (Rubbi, 2022).

Ante todo, cabe advertir que, aunque no es explícito sobre esta diferenciación (lo que ha llevado a la mayor parte de los académicos a no dar cuenta de este punto), cuando Escudé habla de la falsedad de la autonomía de la esfera política y la íntima relación entre política y economía, se está hablando al mismo tiempo de dos

aspectos distintos y pasibles de diferenciación, oscureciendo y malogrando el poder explicativo de la teoría⁵:

1- Por un lado, refiere a la íntima relación entre el desarrollo económico y la autonomía política. Desde su perspectiva, “la riqueza es poder y el poder es riqueza” (Escudé, 1995, p.15). A su vez, subraya que este vínculo “es más inmediato cuanto más pobre es un país” (Escudé, 2012, p.44). Planteando una crítica certera hacia los enfoques autonomistas de autores latinoamericanos previos, el teórico argentino alega que la autonomía política es consecuencia del desarrollo económico, y no al revés. Mientras que la oposición a las grandes potencias en búsqueda de autonomía puede mermar el desarrollo económico (y terminar generando mayor dependencia), el camino prescripto por su teoría implica la no confrontación en términos políticos para alcanzar desarrollo económico, siendo el logro de mayores márgenes de maniobra un corolario futuro de este comportamiento. Es decir, se plantea una primera vinculación entre política y desarrollo que se proyecta desde los países más débiles dentro del sistema.

2- En segundo lugar, cuando se expresa sobre la falsa autonomía de la esfera política, Escudé también hace referencia a la vinculación de cuestiones entre distintas dimensiones temáticas de política exterior que plantean las grandes potencias en su relación con los actores de menor poder relativo, especialmente al momento de castigarlos. Es decir, mientras que en el primer punto se hace referencia a la vinculación entre el desarrollo económico y la política en términos de ganancias, en este segundo sentido Escudé discute la vinculación en términos de costos o riesgos. Asimismo, mientras que la primera vinculación era planteada desde el punto de vista de los países más débiles, esta segunda vinculación se desarrollaría desde la perspectiva de los grandes poderes y las superpotencias del sistema.

A continuación, se discuten ambas interpretaciones por separado con sus consecuentes implicancias, haciendo mayor hincapié en la vinculación de cuestiones al interior de los actores de mayor poder relativo, cuestión que da lugar a identificar el valor estratégico de algunos países periféricos como una variable fundamental para comprender las relaciones bilaterales de estos con los hacedores de reglas del sistema.

⁵ Esta ambigüedad sobre el uso del concepto se puede advertir de forma clara por ejemplo en la página 37 del 3er capítulo de su obra de 1995.

4.1. Otra jerarquía, otras consecuencias

La primera distinción que aquí se aborda sobre la propuesta de Escudé es aquella en la que el autor incurre de forma más recurrente cuando plantea la existencia de una falsa dicotomía entre la política y la economía. Según el autor, ambas esferas se encontrarían relacionadas y la política (incluida en esta el objetivo de buscar la autonomía política) no es una esfera autónoma; un Estado periférico en búsqueda de autonomía política debe abocarse primero al desarrollo económico. La búsqueda del primero será fútil sin la posesión del segundo, en tanto la búsqueda del poder incluye y depende en verdad de la búsqueda y posesión de riqueza que habilite cualquier tipo de adquisición de los empréstitos materiales y tangibles que pueden permitir la autonomía. Sea porque se proyecta el desarrollo como un fin en sí mismo o como un medio para el alcance de la autonomía y el poder, emerge una clara jerarquía de ámbitos en la que la economía y la búsqueda de desarrollo están por encima del desarrollo de activos político-militares. Esto puesto que, en el mediano y largo plazo, los segundos necesariamente dependen de los primeros (Escudé, 1995, cap.3, pp.21-22).

Ahora bien, en vistas de esta subordinación temática, Escudé recomienda a los Estados periféricos reducir las confrontaciones políticas, para concentrar sus esfuerzos (y la propia autonomía con la que ya de por sí cuentan) en las confrontaciones económicas, como lo son las negociaciones comerciales externas y las renegociaciones de deuda, como si ambas dimensiones fueran distinguibles entre sí y fácilmente separables. Sin embargo, las negociaciones y los problemas comerciales o financieros muchas veces tienen un trasfondo político. Más aún, como apunta Creus (2013, p.185), muchas de las cuestiones técnicas abordadas en las negociaciones comerciales o financieras tienen, en verdad, un origen y argumentos políticos. En este sentido, la separación al momento de las confrontaciones es mucho más compleja y dificultosa de lo que el autor admite.

Además, a pesar de lo que el autor pretendía originalmente las críticas de Escudé a la concepción de la política como una esfera autónoma no lo llevaron a corregir dicha falacia. Por el contrario, según Creus, la terminó replicando, aunque subordinado la política a la esfera económica, pero sin terminar de advertir la diversidad de conexiones entre una y otra. Es decir, en el Realismo Periférico, existe una clara jerarquía de agendas, siendo el desarrollo económico el punto más importante, pero sin resolver, en este ámbito, la cuestión sobre su interconexión o su autonomía. Frente a esto:

Al no advertir la íntima interrelación existente entre ambas dimensiones, se subestiman las implicancias económicas derivadas del

alineamiento político. En otras palabras, Escudé subestima la importancia de la política y, consecuentemente, no reflexiona sobre los costos que puede tener una estrategia de alineamiento en esta dimensión, sobre la dimensión económica (Creus, 2013, p.184).

Resulta así que, si bien por un lado es evidente que el poder político debe sustentarse sobre el poder económico (cuestión múltiples veces advertidas por autores previos y posteriores a Escudé, de todo cuño, aunque especialmente realistas, quienes consideran el poder económico como poder latente y a los recursos económicos como poder fungible), la relación entre ambos recursos es mucho más compleja. El poder político no es consecuencia directa o lineal del desarrollo económico ni el alineamiento político incurrirá necesariamente en este desarrollo o, siquiera, en la ausencia de costos en aquella esfera.

Esta falencia en el pensamiento escudeano se genera porque, si bien el autor reconoció la relación entre ambas dimensiones al momento de cuestionar las confrontaciones políticas, en tanto las mismas son generadoras de costes económicos, no reconoce la relación inversa y la desestima cuando recomienda el alineamiento político. En el caso de la Argentina, por ejemplo, suscribir de forma acrítica y poco razonada al consenso de Washington durante los años 90 como parte de su estrategia de alineamiento político, tuvo claras consecuencias sobre la estructura productiva y el modelo de desarrollo del país, con consecuente impacto en términos de desarrollo.

En este sentido, es importante notar que, si bien Escudé plantea que su teoría es compatible con cualquier modelo de política económica (Escudé, 1992, p.283), es difícil creer que una política exterior asentada sobre el Realismo Periférico pueda adoptar un modelo económico autónomo que responda a sus propios intereses y necesidades, que podrían no converger en este plano con los de la potencia con la que se procura alineamiento. Bajo una política exterior realista periférica, casi inevitablemente, el modelo económico del actor más débil se verá afectado y condicionado por la adaptación de sus objetivos políticos a los del actor más poderoso. Si bien Escudé reconoce los costos económicos derivados de la falta de alineamiento político, paradójicamente, nada dice sobre los costos económicos derivados que conlleva el propio alineamiento (Creus, 2013, pp. 184-185).

4.2. Cuestiones vinculadas, pero no tanto

Una segunda perspectiva con la que Escudé plantea la falsa autonomía de la esfera política frente a la económica refiere ya no a las ganancias en el largo plazo

asociadas a esta vinculación, sino más bien a los posibles costos en el corto plazo derivados de no advertir, dada la vinculación de cuestiones que suelen practicar las grandes potencias en su quehacer cotidiano dentro del sistema internacional.

En este sentido, Escudé critica el planteo de Robert O. Keohane y Joseph S. Nye (1977), quienes en su clásico *Poder e Interdependencia* habían argumentado sobre la frecuente falta de efectividad de la vinculación de cuestiones por parte de los más poderosos. Los autores argumentaban que, en condiciones de interdependencia compleja, un modelo ideal para entender la realidad internacional, la efectividad de este tipo de vinculaciones frente a actores del tercer mundo decrecía, por lo que estos últimos tendrían mayor margen de maniobra. Resulta así que la original perspectiva de medir el poder en términos de logro de resultados y no únicamente en términos de capacidades materiales se fundamentó sobre la base de que, con frecuencia, no se puede recurrir a vinculaciones de cuestiones, en tanto los recursos de poder de una esfera son independientes de los de otras esferas, o en tanto los costos de recurrir a tales vinculaciones son mayores que sus beneficios y/o ellas resultan inefectivas en términos de sus resultados (Keohane & Nye, 1977, pp.11-19 y 26-27).

Profundizando sobre la propuesta de los autores estadounidenses, una de las peculiaridades del mundo caracterizado por la Interdependencia Compleja es la devaluación de la fuerza militar, en tanto su uso ya no es tan común ni admitido con tanta facilidad. Además, la seguridad militar ya no es el principal objetivo permanente de la política exterior. En este contexto, a los Estados militarmente fuertes les resultaría más difícil utilizar su predominio para controlar resultados en otros asuntos en los que son débiles. En tanto la distribución de recursos en otros ámbitos podría ser bastante diferente, lo más probable es advertir una variación en las configuraciones de resultados y en las características de los procesos políticos entre esos diferentes asuntos. Si la fuerza militar fuera aplicable con facilidad, estas variaciones en la estructura de poder de distintas dimensiones no serían muy importantes. Pero en tanto esta fuerza estaría fuertemente devaluada, las vinculaciones de cuestiones tienden a ser menos efectivas.

Además, agregan Keohane y Nye, los Estados más débiles militarmente podrían ejercer también presión en otros ámbitos en los que sean fuertes para contrarrestar esta vinculación. Es decir, si bien los Estados más poderosos pueden intentar tal tipo de vinculaciones, la ausencia de jerarquía de asuntos y la dificultad en la aplicación de la fuerza bruta tornará más dificultoso su éxito. A medida que se devalúe la fuerza militar, los Estados militarmente fuertes tendrán más dificultades para utilizar su predominio general para controlar los resultados en las cuestiones en las que son débiles (Keohane & Nye, 1977, pp. 27-31). La vinculación de

cuestiones bajo interdependencia compleja es simplemente más difícil, costosa e inefectiva. Una consecuencia de esto sería el mayor margen de maniobra que obtendrían los Estados periféricos y más débiles en su actuar frente a los más poderosos, tendiendo a reducir, en lugar de reforzar, la jerarquía internacional.

Frente a este planteo, Escudé (1995, cap.3, pp. 31-32) argumenta que estos autores liberales olvidaron “tres hechos que desde la periferia son más visibles que desde el centro”:

- Que la falta de efectividad de la vinculación de cuestiones no significa que esta no se llevará a cabo (con sus consecuentes costosas sanciones para la parte más débil)

- Que los costos de tornar inefectivas las vinculaciones de cuestiones por parte del débil pueden implicar enormes costos en términos de desarrollo y bienestar. Si bien un Estado débil puede lograr sus objetivos, por ejemplo, en el plano nuclear llevando a cabo una política de proliferación, obteniendo cierta cuota de poder político militar, el costo seguramente implicará un empobrecimiento extremo de su propia población

- Que estos costos son perjudiciales en el mediano y largo plazo para el desarrollo del más débil

271

En breve, según Escudé, las vinculaciones de cuestiones ejecutadas por las grandes potencias hacia Estados más débiles, a pesar del esfuerzo que estos hagan para evitarlas en un mundo donde la fuerza militar perdió relevancia, son juegos de suma negativa, donde la mayor pérdida típicamente corresponde a los más débiles. Keohane y Nye no hicieron suficiente referencia a los riesgos para los actores periféricos de confiar en la racionalidad de las grandes potencias para abstenerse de estas costosas vinculaciones de cuestiones. No tomar este riesgo y los posibles costos asociados al más débil implicarían incurrir en la falacia de que los costos de los fuertes equivalen a la libertad de acción de los débiles. Según el argentino, adoptar posturas de alineamiento o confrontación en el plano político debe tener en cuenta los riesgos asociados sobre el plano económico (Escudé, 1995, cap.5, p.12). En sus propias palabras:

Más aún --y esto es más importante-- las grandes potencias están en una posición que les permite vincular asuntos económicos cruciales con comportamientos políticos deseables, en sus relaciones con los Estados relativamente débiles. Por ejemplo, en el caso de la Argentina y el Cóndor II, los Estados Unidos estaban en posición de vincular la

admisión del país al Plan Brady (para la restructuración de la deuda externa) a la desactivación del misil (Escudé, 1995, cap.3, p.23)

Es así como, a través de sus planteos sobre la supuesta dificultad de vincular cuestiones, las “bienintencionadas teorías interdependentistas e institucionalistas” contribuyeron a la sobreestimación de los costos, para los grandes poderes, de sancionar a actores del Tercer Mundo (Escudé, 2012, p.90). “Se trata de un factor que alienta el abandono de la racionalidad ciudadano-céntrica, y que en su lugar favorece la adopción de una racionalidad gobierno-céntrica en el mejor de los casos, y el aventurerismo en el peor” (Escudé, 1995, cap.5, p.13). Políticas como las de Corea del Norte son explicadas bajo esta falsa creencia en los márgenes de maniobra frente a la dificultad de la vinculación de cuestiones.

No obstante, Escudé pareció olvidar por momentos que la interdependencia compleja es un modelo ideal de análisis de las relaciones internacionales, al igual que el realismo. Para que sus lógicas se apliquen, deben darse numerosos supuestos que condicionan la teoría y que pocas veces se dan en su totalidad en una situación concreta. Ni el realismo ni la interdependencia compleja reflejan fehacientemente la realidad política mundial. En general, la mayor parte de las relaciones entre los países transcurren en el medio de estas dos lógicas, que pueden considerarse los polos opuestos de un continuo.

En este sentido, afirmar que la interconexión entre las esferas de la política y la economía es prácticamente directa y que su riesgo debe ser permanentemente considerado, como afirma el Realismo Periférico, es tan falaz como argumentar su total separación, como mantiene la corriente realista clásica (o como afirman Keohane y Nye respecto de dificultad de la vinculación de cuestiones). Aunque con conexiones recurrentes, las esferas de la política y la economía en el plano internacional siguen siendo esferas separadas. Los acontecimientos ocurridos en una no necesariamente tendrán influencia o consecuencias sobre la otra. Esta interconexión depende de otros tantos factores, que deben ponderarse al momento de considerar los riesgos de la misma.

El problema del planteo de Escudé en este ámbito, si bien mantiene una importante cuota de lógica, es que no se acompaña de pruebas empíricas sólidas que respalden tales fundamentos. Tanto lo que plantean Keohane y Nye como las críticas planteadas por Escudé desde el Realismo Periférico (que a veces pareciera directa y se asemeja más a un solapamiento antes que a una vinculación), son modelos ideales en extremos de un continuo que, en la realidad cotidiana, es más compleja y merecedora de análisis empíricos profundos. La separación absoluta y el entendimiento de la esfera política como una esfera totalmente autónoma, sin

vínculos con otras esferas de acción es ilusoria. Pero también lo es la relación directa y el cálculo de riesgos como si todos los actores periféricos contaran por igual para las grandes potencias. La realidad se ubica más bien en la intersección entre esos dos modelos ideales⁶.

Lo que no reconoce Escudé es que por lo general la falta de vinculación de cuestiones no se debe a grandes esfuerzos por parte del Estado más débil, sino sencillamente por las propias características de este proceso, de los temas que se podrían vincular y de la relevancia estratégica del Estado más débil para los intereses vitales de la gran potencia. Así, aunque Escudé (1995, cap. 5, p.11) advierte contra la creencia de la ausencia de vinculación de cuestiones por su posible costo para las poblaciones de los países más débiles, también deberían reconocerse los costos asociados (como los costos de oportunidad) a considerar como una regla (poco realista) el caso contrario, el de una omnicompreensiva y constante vinculación de temáticas.

En términos concretos, por un lado, en la mayor parte de las ocasiones, las oposiciones puntuales a distintas políticas de los países periféricos son abordadas por funcionarios de distintas ramas del cuerpo político burocrático de las grandes potencias. Si bien entre las burocracias de las superpotencias suele haber oficinas enteras o al menos expertos individuales que conocen abordan de forma integral las relaciones con determinados países, los temas comerciales, financieros, políticos, energéticos, ambientales, cibernéticos y demás cuestiones de países como la Argentina, muchas veces se tratan en distintos niveles, ministerios, secretarías, distintas subsecretarías y departamentos de los Estados Unidos o de cualquier otra gran potencia. En general los funcionarios de estas distintas ramas ni siquiera se conocen, y los efectos que se producen entre estas distintas oficinas burocráticas son poco claros.

⁶ Múltiples progresos se han hecho en esta área. Autores como Stein (1980), Kenneth Oye (1979), Ernst Haas (1980) y Chien-pin Li (1993) desarrollaron tipologías de vinculación que proporcionan categorías más sofisticadas para el análisis, como la diferenciación entre vinculación de cuestiones tácticas, fragmentadas y sustantivas o los conceptos de vinculación coercitiva o inducida por amenaza. Otros trabajos avanzaron en la temática sobre enfoques rigurosamente económicos y racionalistas, tales como Robert E. Tollison y Thomas E. Willett (1979) y James Sebenius (1983 y 1984). Un comentario extenso sobre esta y otras obras con enfoque más empírico sobre la vinculación de cuestiones se puede encontrar en el artículo de Robert Axelrod y Robert O. Keohane (1985), especialmente entre las páginas 239 y 243. Desde entonces, otros tantos trabajos de corte empírico han avanzado sobre esta interesante y compleja cuestión de las relaciones internacionales. En general las conclusiones apuntan a reflejar lo planteado en este trabajo sobre la necesidad de considerar la vinculación de cuestiones en cada caso particular, siendo múltiples los condicionamientos y las variables intervinientes sobre esta dimensión.

Crear en la vinculación directa de cuestiones es retomar una visión Estado-céntrica del Estado como un actor racional y unificado, omitiendo las complejidades políticas y burocráticas que se dan en su interior. Considerando la enorme multiplicidad de agendas temáticas en las que interactúan los distintos Estados, sopesar demasiado la vinculación de cuestiones sin advertir las complejidades político-burocráticas de las grandes potencias en sus relaciones con los países periféricos es retornar a la visión del Estado como una caja negra. Tal como advirtieron de forma acertada Keohane y Nye (1977, p.30-31):

Los agentes internacionales pueden ser diferentes en cuestiones distintas, y las organizaciones internacionales en las que se llevan a cabo las negociaciones suelen estar bastante separadas. Así pues, es difícil, por ejemplo, imaginar que un Estado militar o económicamente fuerte vincule las concesiones en materia de política monetaria con las concesiones recíprocas en materia de política oceánica.

Cabe resaltar un ejemplo planteado por el propio Escudé cuando hace referencia a su concepto del síndrome de irrelevancia (que refiere sustancialmente a los países periféricos de escaso valor estratégico):

Otro ejemplo de vigencia del síndrome de irrelevancia de la racionalidad que también se vislumbró durante la última dictadura militar argentina, fue la flagrante contradicción que se produjo cuando el Departamento de Estado sancionó al gobierno sudamericano debido a sus violaciones de Derechos Humanos, a la vez que el Departamento del Tesoro adoptaba una política de apoyo al mismo gobierno, porque confiaba en el ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz. Esta esquizofrenia causó estragos, contribuyendo a dividir a la Argentina, pero esas consecuencias indeseadas no tuvieron costo alguno para Estados Unidos (Escudé, 2009, p.12).

Como puede observarse, a pesar de lo que el autor plantea reiteradas veces, en este caso el propio Escudé reconoce que la vinculación de cuestiones fue escasa. Más aún, reconoce que en ocasiones los distintos departamentos no actúan al unísono, especializándose cada uno en sus áreas de interés. La vinculación de cuestiones, resaltada por Escudé en términos teóricos, se complejiza al analizar casos empíricos.

Además, otra característica fundamental de la vinculación de cuestiones es que también puede implicar luchas intragubernamentales, por lo que se requiere pensar en esta dimensión como un juego de múltiples niveles (Putnam, 1988). Tal como

advierten Keohane y Nye en la edición más reciente de su obra clásica (2012, pp. 268-269):

Por ejemplo, si un gobierno trata de detener la proliferación nuclear amenazando con impedir que un posible proliferador reciba equipo para centrales nucleares, sacrifica el objetivo de ampliar las exportaciones en aras del objetivo de detener la proliferación. Es poco probable que esta política sea acogida con satisfacción por los organismos gubernamentales encargados de la tarea de promover las exportaciones. De hecho, es probable que haya un conflicto intragubernamental en torno a la política, que en algunas circunstancias puede convertirse en un asunto de coaliciones transgubernamentales.

Así, la cuestión no reside únicamente, como pareciera considerar Escudé (1995, cap. 5, pp. 12-14), en los costos de la vinculación para el más fuerte, sino de la complejidad del propio proceso de vincular cuestiones al interior de la burocracia estatal.

En segundo término, tal como se advierte en un artículo de reciente publicación (Rubbi, 2022), la vinculación de cuestiones también se encuentra francamente relacionada, en el plano político cotidiano, a la relevancia estratégica que adquiere determinado Estado Periférico para la gran potencia. Es esperable que, a menor valor estratégico de un país débil para una superpotencia, mayor sea el solapamiento y la vinculación directa de cuestiones por parte de la segunda, riesgo que debe ser considerado por el actor de menor poder relativo. Por el contrario, a mayor valor estratégico de un país es más probable que las relaciones con el mismo sean analizadas dentro de la gran potencia por múltiples especialistas de diversas áreas temáticas, que no necesariamente tengan relaciones directas entre sí. Además, aunque la vinculación de cuestiones por parte de la Gran potencia fuera factible, es posible prever que esta se verá afectada por el riesgo de retaliación por parte de Estados periféricos que cuenten con algún tipo de valor estratégico importante para la primera.

La inclusión de la variable del valor estratégico de un país débil percibido por un hacedor de reglas del sistema permite aumentar el poder explicativo de la teoría. Los casos de sanciones ruinosas en términos económicos para su población hacia Corea del Norte o hacia la Argentina de posguerra son más claros cuando se considera lo irrelevantes que eran (y son) estos países para Washington: alejados, sin recursos vitales críticos y sólo importantes, en todo caso, por considerarse una amenaza. Para Estados Unidos sencillamente era poco costoso vincular cuestiones e imponer sanciones económicas fuertes sobre sus estructuras comerciales.

No era el mismo caso con la Venezuela de Chávez en la primera década del nuevo milenio (que recibiría pocas o nulas sanciones a pesar de su retórica agresiva y su constante oposición a la proyección global de Washington), aunque sí con la de Nicolás Maduro durante gran parte de su mandato, vinculación de cuestiones facilitada por la disminución del valor estratégico venezolano gracias a los avances tecnológicos en extracción de crudo en territorio norteamericano y el auge de otros proveedores. En la actualidad, las consecuencias internacionales del conflicto militar en suelo ucraniano, las sanciones impuestas a Rusia y la escasa colaboración de Arabia Saudí han revitalizado el valor estratégico de las reservas de crudo ubicadas en suelo venezolano, con la consecuente “desvinculación” de cuestiones y la reciente promoción de mayores encuentros entre diplomáticos de ambas naciones. A través de este caso resulta claro cómo, en ocasiones, la vinculación de cuestiones (que aquí vislumbra en la aceptación o el castigo hacia un gobierno claramente contestatario frente a Washington) fluctúa en función del valor estratégico de ciertos actores en determinados momentos. Los riesgos de que se dé tal vinculación no son sencillamente iguales para todos o en todo momento⁷.

Como reconoce Hart, desde una concepción del poder como control sobre los eventos y resultados, muchas veces los actores pueden tener un importante poder bilateral derivado del interés de otros actores por los recursos y acontecimientos bajo su control (Hart, 1976, p.302). Así, aunque Escudé (1995, cap. 5, p.12) argumente que las grandes potencias pueden darse el lujo de afrontar grandes costos, mayores que ningún otro en el mundo (lo que, según él, las haría prácticamente inmunes al cálculo costo-beneficio de vincular cuestiones), aun así, es esperable que en muchas ocasiones estas quieran evitarlos. El error reside en creer que la posibilidad de afrontar costos implica inmunidad o falta absoluta de atención a los mismos (Rubbi, 2022). Si bien conclusiones más contundentes requerirían de estudios profundos, esto difícilmente pareciera ser lo que ocurre en la realidad.

⁷ Es importante marcar que esta variable (que puede considerarse dentro del modelo de Escudé una variable condicional o supresora en la relación entre la política de los países débiles y las respuestas de los más poderosos) se desarrolla a nivel relacional porque su valor, si bien se expresa sobre una unidad, depende no sólo de las características de esta unidad, sino también de las características propias y los intereses de otra. Si bien la ubicación geográfica o los recursos son características objetivas, el hecho de que estas se tornen relevantes dependen de los intereses particulares de la gran potencia considerada. En otros términos, el valor estratégico de un país periférico es una construcción intersubjetiva, que depende de la relación construida entre ambos actores. Es una variable a nivel de las unidades, pero que sólo puede ser comprendida bajo una lógica sistémica. Por otra parte, cabe reconocer que esta variable es esencialmente contextual, en cuanto su valor depende del contexto histórico en el que se desarrolla el análisis. Una cierta ubicación geográfica o un cierto recurso (por ejemplo, el petróleo) puede ser considerado importante por una gran potencia en determinado momento, pero no en otro.

Además, es importante resaltar la relatividad del valor estratégico, que no es igual en todos los contextos históricos o frente a todos los hacedores de reglas del sistema. Sus intereses vitales son distintos, lo que impacta sobre su ponderación del valor estratégico de los actores más débiles y sobre aquellas cuestiones sobre las que tenderán a ejecutar vinculaciones. En el caso de China, por ejemplo, aunque afirmaciones más contundentes requerirían de una investigación empírica profunda, sus intereses vitales en el mediano plazo parecen más acotados que los de los Estados Unidos, limitándose a mantener la legitimidad del partido gobernante, aspirar a la unificación político territorial y mantener su desarrollo económico. Frente a esto, en tanto un Estado de escasa relevancia estratégica para el gigante asiático simplemente se abstenga del reconocimiento del gobierno de Taiwán o de acusaciones directas por cuestiones de Derechos Humanos contra el gobierno, es posible divergir en otras cuestiones y evitar el alineamiento político, pudiendo obtener, aun así, importantes beneficios económicos de su relación con Beijing.

Tal es así, como puede intuirse, que dependiendo del nivel de criticidad de las acciones de los Estados periféricos para las Grandes potencias (para sus intereses vitales), puede haber compensaciones o sanciones casi directas a las mismas o estas pueden pasar desapercibidas y sin mayor atención. En palabras de Keohane y Nye (1977, p.27), “la vinculación de cuestiones es menor cuando estas no amenazan claramente los intereses de la nación en su conjunto”. En última instancia, el nivel de impacto sobre la relación bilateral estará directamente relacionado con la criticidad que el área en cuestión representa en la agenda política de las grandes potencias. Así, confrontar políticamente a los Estados Unidos en áreas como la proliferación nuclear y la construcción de misiles de largo alcance puede tener incidencia directa en múltiples campos, incluido el económico. Al mismo tiempo, desarrollar la misma clase de acciones puede no tener impactos mayores en la relación con China⁸.

Resumiendo, el comportamiento de los poderosos hacia los más débiles no se define únicamente en función del comportamiento de estos últimos, sino que esta relación se ve mediada por el valor estratégico que estos poseen para los intereses

⁸ En tanto los intereses vitales y la percepción del valor estratégico de distintos Estados periféricos por parte de China es distinta a la de los Estados Unidos, el cálculo de riesgo de vinculación de cuestiones y posibilidad de sanciones efectivas por falta de alineamiento en cuestiones políticas que realicen los actores de menor poder relativo debe ser distinto en el caso de tratar con una u otra gran potencia. En principio, pareciera ser que China no requiere del mismo nivel de alineamiento político que los Estados Unidos para hacer negocios y la separación de agendas y cuestiones es más factible frente a Beijing que frente a Washington. La inadvertencia de este aspecto podría generar pérdidas de oportunidades de negocios claras con la potencia asiática.

vitales de los más poderosos en determinado contexto histórico. En este sentido, en tanto mayor es el valor estratégico que el Estado periférico representa para los intereses vitales del hacedor de reglas en cierto momento, *ceteris paribus* menor es la probabilidad de castigos impuestos por este último por comportamientos irredentos desarrollados por el primero. En contraposición, a menor valor estratégico, existe una mayor facilidad para infligir castigos y, por tanto, es esperable observar castigos más fuertes, incluso frente a menores grados de oposición directa (Rubbi, 2022).

No reconocer la importancia de los intereses vitales de los grandes poderes y el propio lugar en el sistema internacional proto-jerárquico puede tener consecuencias ruinosas en términos de costos. Pero también lo pueden tener visiones simplistas de este cálculo, que debe ser complejizado a partir de las variables aquí resaltadas. Una correcta descripción de las complejidades del sistema internacional, de los intereses vitales de las grandes potencias y del valor estratégico de los Estados periféricos son aspectos esenciales para comprender mejor el rol de la vinculación de cuestiones, aspecto fundamental dentro de la estructura de pensamiento escudeana.

5. Conclusiones

278

Como puede advertirse, las críticas que se desarrollaron en este artículo tienen un punto de encuentro: todas implican una limitación -en menor o mayor grado- para la teoría a la hora de su aplicación directa, más aún cuando se intenta extrapolar el Realismo Periférico a una región diferente a la sudamericana, restringiendo así su campo de aplicabilidad y, por lo tanto, su fuerza prescriptiva. Sin embargo, también se debe reconocer que varias de estas críticas son extremadamente detallistas en su contenido, muchas veces apuntando hacia cuestiones que la propia disciplina de las Relaciones Internacionales aún no había trabajado en profundidad al momento de la publicación de varias de las obras de Escudé. Además, varios de los comentarios planteados por la literatura académica fallan en no realizar un aporte concreto superador del aspecto que se reprocha, lo que reduce su fortaleza.

Otras diatribas apuntan a cuestiones metodológicas complejas, que el propio autor admitió no reconocer en profundidad, en tanto su objetivo, antes que una teoría acabada y compleja de Relaciones Internacionales, fue apuntar hacia una “filosofía de política exterior” que ayudara a los países periféricos a formular una política exterior favorable al bienestar de sus ciudadanos antes que una ciencia social positivista (Escudé, 1995, cap.6, p7). Es fundamental resaltar que su obra, si bien contiene sendas críticas a varios teóricos clásicos, no pretendía reemplazar los

paradigmas dominantes en la literatura, sino a cubrir un área hasta entonces desatendida de un análisis sistémico, como lo era la relación jerárquica entre países de distinto poder relativo, sobre la cuál, a su criterio, se importaban de forma acrítica paradigmas erróneos, con consecuencias perversas.

En síntesis, el debate que generó el Realismo Periférico en la academia de las Relaciones Internacionales ha sido intenso. Diversos autores reconocen los aportes que Escudé realizó y continúa realizando a la academia latinoamericana, aunque también disciernen con su análisis en distintos grados. Sin embargo, el Realismo Periférico logró desarrollar un nuevo paradigma para analizar las Relaciones Internacionales y la política exterior de la región, paradigma que vale la pena seguir profundizando, dado su punto de vista novedoso y pragmático. En tanto su objetivo inicial era prescriptivo, el autor logró con creces el objetivo de generar amplios debates en las academias (y los círculos políticos) de América Latina y otros varios focos alrededor del mundo, apuntando de forma crítica hacia algunos perjudiciales vicios en la política exterior de aquellos actores más débiles del sistema.

Que en paz descanse Carlos Escudé, prolífico académico, constante inquisidor de los dogmas establecidos y, por sobre todo, profundo conocedor y amante de las Relaciones Internacionales, a quien muchos de nosotros debemos nuestra devoción por la disciplina. El impacto práctico de sus recomendaciones (aunque quienes llevaran a cabo estas políticas muchas veces no fueran consciente de estas) ha redituado en diversos casos en beneficios tangibles para ciudadanos alrededor de todo el mundo. Cumplidas las aspiraciones prescriptivas, el trabajo de afinar su teoría y elevar su poder explicativo reside ahora en quienes venimos detrás.

279

Referencias bibliográficas

- Axelrod, R., & Keohane, R. O. (1985). Achieving cooperation under anarchy: Strategies and institutions. *World politics*, 38(1), 226-254.
- Ayoob, M. (1997). International Relations Theory Meets the Third World. En Neuman, S. (1997). *International relations theory and the Third World*. St. Martin's Press, New York.
- Battaleme, J. (2016). Realismo Periférico y dobles periferias: la política de seguridad internacional de Chile y Argentina frente al ascenso de Brasil y la preponderancia norteamericana. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, 21(1), 11-42.
- Creus, N. (2011), "La autonomía en la política exterior argentina frente a un desafío inexorable: reflexionar sobre el poder", en Miranda, Roberto (Comp), *Política*

- exterior. Conceptos y enfoques en torno a Argentina*, Rosario, Ediciones Pia, pp. 49-76.
- Creus, N. (2013). Las falacias del Realismo Periférico. Un análisis en torno a sus costos como estrategia de política exterior. *Relaciones Internacionales*, (44), 173–189.
- Escudé, C. (1992). *Realismo Periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina*. Buenos Aires. Editorial Planeta.
- Escudé, C. (1995). *El realismo de los estados débiles: la política exterior del primer gobierno Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano. Disponible por capítulos en: <http://www.argentina-ree.com/documentos/realismo.htm>
- Escudé, C. (1997). *Foreign policy theory in Menem's Argentina* (No. 327 (82)). University Press of Florida,.
- Escudé, C. (2009). *Realismo Periférico: una filosofía de política exterior para estados débiles* (No. 406). Serie Documentos de Trabajo. UCEMA.
- Escudé, C. (2010). *El experimento del Bicentenario: las políticas pacifistas de Argentina, 2003-2011* (No. 437). Serie Documentos de Trabajo.
- Escudé, C. (2011), *China y la inserción internacional de Argentina*, Buenos Aires, Universidad del CEMA.
- Escudé, C. (2012). *Principios de Realismo Periférico: una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China*. Lumier.
- Escudé, C. (2014). *El protectorado argentino y su indefensión actual: un análisis desde el realismo periférico*. Paper preparado para el Congreso de FLACSO/ISA, Buenos Aires, Julio de 2014.
- Escudé, C. (2015). Una estrategia nacional argentina para una época de transición: China, importaciones militares y Realismo Periférico. *Observatorio de la Política China*. Workshop “Las relaciones estratégicas sino-argentinas y sus nuevas circunstancias”.
- Haas, E. B. (1980). Why collaborate? Issue-linkage and international regimes. *World politics*, 32(3), 357-405.
- Hart, J. (1976). Three approaches to the measurement of power in international relations. *International organization*, 30(2), 289-305.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1977). *Power and interdependence: world politics in transition*. Boston, Little and Brown.
- Larson, D. W. (1985). *Origins of Containment: A Psychological Explanation*. Princeton: Princeton University Press, 1985
- Larson, D. W. (1990). Bandwagon Images in American Foreign Policy: Myth or Reality?. En Jervis, R. y Snyder, J. (ed.), *Dominos and Bandwagons: Strategic*

- Belief and Superpower Competition in the Eurasian Rimland*. Nueva York: Oxford University Press, 1990.
- Li, C. P. (1993). The effectiveness of sanction linkages: Issues and actors. *International Studies Quarterly*, 37(3), 349-370.
- Miranda, R. (1994). Los bordes del pragmatismo: la política exterior de Menem. *Revista de Relaciones Internacionales*, 7.
- Morgenthau, H. (1948), *Politics among nations: The struggle por power and peace*. New York : Alfred P. Knopf, 1948.
- Niemann, M. (1998). Reseña de Foreign Policy Theory in Menem´s Argentina. *International Studies Quarterly*, 42(1), 180-182.
- Nye, J. (2011), *The future of power*, New York, Public Affairs.
- Oye, K. A. (1979). *Eagle Entangled: US Foreign Policy in a Complex World*. Longman.
- Paradiso, J. (1993). Debates y trayectoria de la política exterior argentina.
- Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. *International organization*, 42(3), 427-460.
- Rubbi, L. N. & Álvarez Magañini, V. (2019). The wrong partner: peripheral realism and Argentina's Defense Foreign Policy towards China and the United States between 2005 and 2015.
- Rubbi, L. N. & Hunt, T. (2017). ¿Cuánto ganamos? ¿Cuánto perdimos? Las relaciones bilaterales en materia de defensa entre Argentina, Estados Unidos y China en el período 2005-2015. *Revista POSTData*, 22(2), 583-628.
- Rubbi, L. N. (2022). Autonomía y valor estratégico de los países periféricos: análisis de la literatura y propuesta teórica. *Relaciones Internacionales*, 31(62), 147-147.
- Russell, R. (1991). El “neoidealismo periférico”: un esquema para orientar la política exterior de los países del Cono Sur en la posGuerra Fría. *América Latina/Internacional*, 8(29), 440-445.
- Russell, R., & Tokatlian, J. (2009). Resistencia y cooperación: opciones estratégicas de América Latina frente a Estados Unidos. En R. Lagos, *América Latina: ¿Integración o Fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa.
- Russell, R., & Tokatlian, J. G. (2010). *Autonomía y neutralidad en la globalización: una readaptación contemporánea*. Buenos Aires: Capital intelectual.
- Sebenius, J. K. (1983). Negotiation arithmetic: adding and subtracting issues and parties. *International Organization*, 37(2), 281-316.
- Sebenius, J. K. (1984). *Negotiating the Law of the Sea* (No. 154). Harvard University Press.
- Simonoff, A. (2003). La interpretación del pasado como eje de la disputa de la política exterior actual. *Relaciones Internacionales*, (25), 1-20.

- Simonoff, A. (2007). Teoría y práctica de la autonomía: la política exterior de Illia. *Relaciones Internacionales*, 16(32).
- Simonoff, A. C. (2012), *Teorías en Movimiento. Los orígenes disciplinares de la política exterior y sus interpretaciones históricas*, Rosario, Prohistoria Ediciones.
- Simonoff, A. C. (2014). Las expresiones autonómicas del Cono Sur: Jaguaribe, Puig, Tomassini, Linck y O Donell. *Brazilian Journal of Latin American Studies*, 13(25), 13-27.
- Simonoff, A. C. (2015). La vigencia del pensamiento autonómico de Juan Carlos Puig. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 24(44), 33-45.
- Simonoff, A. C. (2016). La Escuela Autonomista: pasado y presente. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales (PRCS)*. No 1. Enero-Junio 2016.
- Stein, A. A. (1980). The politics of linkage. *World Politics*, 33(1), 62-81.
- Tollison, R. D., & Willett, T. D. (1979). An economic theory of mutually advantageous issue linkages in international negotiations. *International Organization*, 33(4), 425-449.
- Vacs, A. (1998). Reseña de Foreign Policy Theory in Menem's Argentina. *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, 29(1), 109-112.