



## **Puig y la Autonomía: pensar las Relaciones Internacionales desde el sur**

“Vuelvo al Sur,  
como se vuelve siempre al amor.

Llevo el Sur,  
como un destino del corazón.”

Fernando Pino Solanas / Astor Piazzolla

Gonzalo Fiore Viani: Abogado, Magister en Relaciones Internacionales por el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba, y actualmente doctorando en Relaciones Internacionales por la Universidad Católica de Córdoba. Realiza análisis internacional y político para distintos medios como: Clarín, Perfil, La Voz del Interior, Hoy Día Córdoba, Comercio y Justicia, Nodal, Revista Panamá, La Política Online, La Tinta, Radio Nacional Córdoba, Sputnik International (Rusia), Senso Comune (Italia), entre otros.

Mail de contacto: [gonzalo.fiore@hotmail.com](mailto:gonzalo.fiore@hotmail.com)

**Palabras clave:** Autonomía, Puig, sur, política exterior argentina, peronismo.

Resumen: Este trabajo realiza un breve repaso de la historia de la política exterior argentina, haciendo hincapié vínculos entre la Autonomía Heterodoxa de Juan Carlos Puig y la política exterior llevada adelante por los gobiernos de Juan Domingo Perón. Para luego desarrollar cuál es una posible autonomía en el escenario global complejo del Siglo XXI. Pretendiendo, así, pensar las relaciones internacionales y la política exterior del Siglo XXI desde el sur.



Abstract: This paper briefly reviews the history of Argentine foreign policy, emphasizing links between the Juan Carlos Puig Heterodox Autonomy and the foreign policy carried out by the governments of Juan Domingo Perón. To then develop what is a possible autonomy in the complex global scenario of the 21st century. Pretending, in that way, to think the international relations and the foreign policy of the 21st Century from the south.

## **Introducción**

A partir de este trabajo se realizará un breve repaso histórico de la política exterior argentina a partir del concepto de Autonomía Heterodoxa de Juan Carlos Puig, haciendo especial hincapié en la etapa del peronismo debido a la identificación del autor con ese proceso político e histórico. A su vez, se planteará la posibilidad de llevar adelante una política exterior que tenga Como sustento teórico a la Autonomía Heterodoxa en el Siglo XXI.

## **Breve repaso de la política exterior argentina**

Desde los albores del Estado argentino unificado, la política exterior del país ha dado numerosos giros. Desde ese periodo hasta la actualidad, en una nación que ha sido gobernada por diferentes tipos de gobiernos y regímenes a lo largo de su historia ha contado con una política cambiante e inestable. Más allá de esta oscilación constante en la historia también pueden destacarse algunos períodos que exhibieron cierta estabilidad e incluso homogeneidad en la forma de actuar del Estado argentino durante el siglo XX.

En un momento este comportamiento que podríamos denominar realista estuvo caracterizado por la implementación de una política exterior funcional al desarrollo de una estructura económica agropecuaria y exportadora en el plano económico y una



**cea**  
centro de estudios  
avanzados



facultad de ciencias  
**sociales**



**UNC**

Universidad  
Nacional  
de Córdoba



política de relaciones privilegiadas con Europa y sobre todo con Gran Bretaña. Por otro lado en este período comenzó la rivalidad con los Estados Unidos, entendido esto como un producto de la ambición de una elite política, intelectual y económica con base en Buenos Aires que pensaba en fortalecer sus propios intereses.

La Argentina se encontraba en una posición donde podía permitirse confrontar con un país como los Estados Unidos sin arriesgarse a pagar ningún costo, gracias a sus aceptadas relaciones con Europa, su gran desarrollo económico y su vocación de factor determinante en la vida política del continente, que en las ideas de la elite gobernante llevaban implícito la expansión de las políticas de libre comercio y librecambistas en toda la región, en palabras de Bartolomé Mitre tras el triunfo de la Triple Alianza en la Guerra del Paraguay:

“... ha triunfado no sólo la República Argentina en su capacidad política de Nación, no sólo la triple alianza en reivindicación de sus derechos, sino también los grandes principios del libre cambio, que son los que vivifican el comercio.(...) Cuando nuestros guerreros vuelvan de su larga y gloriosa campaña a recibir la merecida ovación que el pueblo les consagre, podrá el comercio ver inscritos en sus banderas victoriosas los grandes principios que los apóstoles del libre cambio han proclamado para mayor gloria y mayor felicidad de los hombres.” (Mitre, 1889).

Desde 1889, año de la Primera Conferencia Panamericana celebrada en Washington, la Argentina se constituyó en antagonista de los Estados Unidos en diversos foros diplomáticos. Nuestro país fue neutral durante las dos guerras mundiales y después de 1945 promovió una “tercera posición” entre los dos grandes bloques dominantes del período, uniéndose eventualmente al Movimiento de los Países No Alineados, del cual recién saldría en 1991 cuando el entonces Canciller Guido Di Tella lo calificaría de “un movimiento nostálgico y del pasado” (El País, 1991) buscando de esta manera un mayor acercamiento a los Estados Unidos y continuando las políticas de alineamiento con la

potencia del norte comenzadas dos años antes al asumir el gobierno del Presidente Menem.

Luego de las “relaciones carnales” durante los años, el por entonces recién asumido gobierno del Presidente Néstor Kirchner en 2003 empezó a marcar cierta distancia con los Estados Unidos, por un lado teníamos la tensión económica tras la salida de la convertibilidad en 2002 bajo el mandato interino de Eduardo Duhalde y la crisis económica de 2001 en la cual jugaron un rol fundamental los organismos financieros ligados a los Estados Unidos y a los países centrales como el Fondo Monetario Internacional.

Un hecho muy importante acaecido durante el mandato del Presidente Kirchner fue el rechazo del gobierno argentino y de otros países latinoamericanos como Brasil con Lula Da Silva o la Venezuela de Hugo Chávez a la propuesta en la cumbre de Mar del Plata en 2005 del entonces Presidente norteamericano George W. Bush de cimentar con la región un tratado de libre comercio conocido como ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), una propuesta similar –con las obvias diferencias del caso- fue rechazada por la Argentina con anterioridad en la Conferencia Panamericana de 1889 celebrada en Washington.

Durante los años noventa, y hasta la crisis del 2001, tuvo una gran primacía la teoría del Realismo Periférico creada por el también argentino Dr. Carlos Escudé, entendida como: “las políticas que generan costos para la población son inmorales. Para un país periférico, vulnerable, empobrecido y poco estratégico para los intereses vitales de las potencias centrales, la única política exterior moral es aquella que reduce los costos y riesgos de costos eventuales, maximiza beneficios y, por sobre todo, atrae inversiones y baja las tasas de riesgo-país.” (Escude, 1992).

Sin embargo, en otros momentos de la historia argentina, especialmente durante el primer peronismo (1946-1955), durante los gobiernos de Arturo Frondizi (1958-1962), Arturo Illia (1963-1966), Héctor J. Cámpora (1973) y los últimos gobiernos de Juan Domingo Perón y María Estela Martínez de Perón (1973-1976), se implementó en

materia de política internacional una forma de actuar en el escenario global que podría enmarcarse en la Autonomía Heterodoxa de Juan Carlos Puig. También, con las particularidades del caso y del contexto, en los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015).

### **Puig y el peronismo**

Juan Carlos Puig fue un abogado, diplomático, académico y ex canciller, nacido en Rosario en 1928. Es considerado como uno de los grandes exponentes de las Relaciones Internacionales en Argentina. Escribió sobre el análisis de las relaciones entre las potencias centrales precisando el grado de autonomía que puede llegar a alcanzar un país periférico trabajando con otros países de la periferia. Fue, además, un teórico y analista muy cercano al peronismo.

Ejemplo de esto es su obra “Comentarios sobre Conducción Política” editado por el Consejo Superior Peronista (Puig, 1954). Allí realiza un análisis pormenorizado de Conducción Política, la famosa obra del General Juan Domingo Perón. La figura de Puig cobra relevancia no sólo como un gran teórico de las relaciones internacionales desde Argentina, sin dudas uno de los principales, sino también como un actor que participó activamente de la vida política del país, incluso llegando a ocupar, aunque brevemente, el cargo de Canciller.

El 25 de Mayo de 1973, tras el retorno de la democracia en Argentina y del peronismo al poder, Puig fue nombrado Canciller del gobierno de Héctor J. Cámpora. Experiencia que duraría tan solo 49 días, corriendo la misma suerte del fugaz gobierno del FREJULE. Durante su breve gestión al frente de la política exterior argentina, Puig tuvo la intención de devolverlo al rumbo de la histórica Tercera Posición Justicialista esbozada por el general Perón, aplicada durante sus dos primeros gobiernos.

Entre otras medidas, se restablecieron relaciones diplomáticas con la República de Cuba, con los países del bloque socialista de Europa del Este, y se profundizaron los





lazos con el Chile de Salvador Allende. A la asunción del presidente, incluso, asistieron Salvador Allende y Osvaldo Dórticos, países de Chile y Cuba respectivamente.

Tras el Golpe de Estado de 1976, Puig debió exiliarse en Venezuela. Si bien el peronismo basó históricamente su política exterior en la doctrina creada por Perón y en el pragmatismo que permitía la permeabilidad de la Tercera Posición Justicialista, es muy difícil pensar a la política exterior del peronismo sin los conceptos acuñados posteriormente por el académico rosarino, así como también sería extremadamente complicado imaginar a Puig sin el contexto del Movimiento Justicialista.

### **La Autonomía Heterodoxa**

Su concepto más famoso es el de la Autonomía Heterodoxa. Esta teoría se basa en la necesidad de que quienes detentan el poder de un Estado no niegan la conducción de la potencia dominante, evitando la confrontación en cuestiones estratégicas, sin coincidir necesariamente a la vez en ciertos puntos, renegando de cualquier tipo de imposición dogmática. Es decir, discrepando sin generar por ello conflictos con las potencias.

El objetivo de seguir los lineamientos de la Autonomía Heterodoxa en materia de política exterior es básicamente el de llevar adelante acciones destinadas al desarrollo autónomo del país periférico. A diferencia de la Autonomía Secesionista, en cuyo caso el Estado “débil” corta todo tipo de relaciones con los países centrales. Generando de esta manera un enfrentamiento más o menos directo con la potencia.

Se puede hablar de Autonomía Heterodoxa cuando aquellos que detentan el poder de un Estado no niegan la conducción de la potencia dominante, evitando la confrontación en cuestiones estratégicas, pero discrepan en ciertos puntos, así como reniegan de la imposición dogmática por parte de aquella. Este tipo de conductas tienen que ver con la búsqueda de un proyecto que convenga a los intereses del país en el contexto del sistema internacional vigente, a la vez que con aprovecharse de los espacios que dejan las debilidades y/o errores de las potencias dominantes.

Esto es en contraposición a la Autonomía Secesionista que se produce cuando el país periférico, subordinado, corta de raíz los lazos que lo unen a la potencia dominante, sin tomar en cuenta los intereses estratégicos de la potencia dominante como conductora del bloque del cual se retira, un ejemplo muy claro de esto en América Latina es Cuba tras la Revolución de 1959 y el posterior acto de declararla como socialista en 1961.

### **La tercera posición peronista**

Coincidiendo con las características propias del nuevo orden mundial surgido tras el final de la Segunda Guerra Mundial, los diagnósticos sobre los que se estructuró la política exterior durante las dos primeras presidencias de Juan Domingo Perón se basaron en concepciones eminentemente realistas, influidas, a su vez, por la historia de la diplomacia argentina. Perón, en su doctrina de la Tercera Posición Justicialista, se había mostrado alejado de los dos modelos en pugna en aquel momento: el comunismo impulsado por la Unión Soviética y el capitalismo liderado por los Estados Unidos. Esta doctrina sirvió de base teórica a la política exterior llevada a cabo por el ministro de Relaciones Exteriores del primer gobierno peronista, Juan Atiglio Bramuglia, quien ocupó dicho cargo entre 1946 y 1949

El General Perón definió por primera vez la Tercera Posición el 28 de noviembre de 1946 en el Teatro Colón:

“El capitalismo, señores, en el mundo es muy retaceado... Los demás comienzan a evolucionar hacia nuevas formas. El sistema estatal absoluto marcha con la bandera del comunismo en todas las latitudes y parecería que una tercera concepción pudiera conformar una solución aceptable, en que no llegaría al absolutismo estatal ni podría volver al individualismo absoluto del régimen anterior. Sería una solución equilibrada de las fuerzas que representan el Estado moderno para evitar la aniquilación de una de esas fuerzas, para unir las y ponerlas en marcha paralela, y que las fuerzas del capital y

del trabajo, combinadas armoniosamente, se pusieran a construir el destino común, con beneficio para las tres fuerzas y sin perjuicio para ninguna de ellas". (Lanús, 1984).

También escribe Juan Perón en *Conducción Política*:

"El centro de gravedad internacional (...) ¿Dónde está el centro de gravedad en todo el inmenso panorama internacional? Algunos dicen que es una lucha de dos imperialismos, unos dicen ¿Por qué no nos arreglamos con éstos? (...) Otros dicen: no los exacerbemos a los otros. Todo eso es secundario. Hay que establecer un objetivo que sea principal para nosotros (...) Nuestro centro de gravedad está en el frente occidental. Por razones políticas, ideológicas, geográficas y estratégicas nosotros no podemos estar a favor del comunismo. De modo que descartado eso, nosotros ya determinamos donde está nuestro centro de gravedad de la acción: en el frente occidental. (...) lo que se avecina va a ser una lucha entre el frente occidental y el oriental. Como nosotros estamos en uno de ellos, tenemos determinado allí el gran espacio en donde vamos a actuar pero nosotros debemos actuar con una gran prudencia". (Perón, 1974).

Es fácil entrever como en esas palabras de Perón predominaba un alto grado de realismo que se traduciría en la búsqueda de la autonomía heterodoxa durante los primeros años de la Guerra Fría. Se llevarían adelante relaciones amistosas con la Unión Soviética re estableciendo las relaciones diplomáticas dos días de asumir la presidencia en 1946. Anteriormente habían sido suspendidas por el gobierno de Hipólito Irigoyen tras Revolución de Octubre de 1917.

Así como también el intento de mantener vínculos amistosos con los Estados Unidos, por ejemplo, con los acuerdos celebrados con la petrolera *California Oil Company* en 1955. Hay aquí, entonces, un alto grado de pragmatismo que más adelante sería tomado por Puig en su *Autonomía Heterodoxa*, especialmente al momento de referirse a la viabilidad de la política exterior que un Estado podía llevar adelante dependiendo de un contexto determinado.

### La viabilidad de la Autonomía Heterodoxa



cea  
centro de estudios  
avanzados



facultad de ciencias  
sociales



UNC

Universidad  
Nacional  
de Córdoba



Escribe Juan Carlos Puig sobre su teoría:

“En este estadio, los grupos de poder interno tratan de aprovechar al máximo las debilidades y errores del centro (o de los centros) del poder mundial a los cuales se encuentra adscrito el país en cuestión (...) La vocación autonómica de tipo heterodoxo supone que existe una aceptación del liderato de la o las Potencias dominantes y que, en cuestiones realmente cruciales, los periféricos optarán por responder a las aspiraciones del centro. La ‘crucialidad’ tiene que ver fundamentalmente con la disposición de la Potencia dominante a emplear todos sus recursos, incluso la fuerza, para obtener la obediencia. (...) Por eso, la estrategia adecuada para implementar esta política, desde el punto de vista de un Estado periférico y dependiente, es la de conocer con razonable exactitud el punto crucial en que los intereses cotidianos se convierten en vitales. Ello permite desde luego presionar hasta el límite mismo de la ruptura: se trata en suma de aprender a ‘*marcher sur le fil du rasoir*’” (Puig, 1980 pp. 152-153).

Siempre con la intención clara de formar un gran bloque latinoamericano el gobierno peronista tuvo conversaciones con sus homólogos brasileños y chilenos, Getulio Vargas y el General Ibáñez del Campo, conversaciones que se vieron truncadas tras el golpe de Estado en contra de Vargas que llevó a su suicidio y el derrocamiento de 1955 de Perón en Argentina. Con el presidente chileno se había firmado en 1953 el Tratado de Unión Económica argentino-chilena e Ibáñez había participado en la fundación de la Villa Eva Perón

Es importante precisar el marco teórico en el que inscribe la política exterior definida como autonomía heterodoxa, para poder repasar así su formación e ideas sobre el orden internacional en razón del peso de su liderazgo. En tal sentido Perón fue un destacado oficial del Estado Mayor del Ejército, profesor de Historia militar en la Escuela Superior de Guerra, que durante la década del 30 escribió libros sobre estrategia, y en razón de su capacidad y formación fue enviado a Europa a principios del año 1939.

Viajará a Europa, por encargo del entonces Ministro de Guerra, Gral. Carlos Márquez, con la misión de estudiar la situación política internacional del momento. Antes de dirigirse a Italia, Perón hace un pedido expreso, desea que no se ordene su retorno aún en el caso que Italia participe de la contienda. De esta manera Perón tendría de primera mano contacto con lo que se podría denominar *high politics* o alta política.

Para lograr una autonomía heterodoxa –caso del gobierno de Perón- o secesionista – como Cuba frente a los Estados Unidos tras la revolución, o China tras su ruptura con la URSS- es necesaria la viabilidad. En la Autonomía Heterodoxa, tal y como la describe Puig, no existe una confrontación directa con la potencia. Hay, por lo tanto, una estrategia claramente pragmática que contrasta con cualquier tipo de enfrentamiento abierto. El país que implementa la Autonomía Heterodoxa debe entender cuáles son sus fortalezas, debilidades, posibles aliados y potenciales adversarios.

### **El mundo de la Guerra Fría**

Perón se expresaba en referencia a la política exterior y a su certidumbre con respecto al destino de la Guerra Fría:

“Hay que establecer un objetivo que sea principal para nosotros. El objetivo principal, en mi concepto es el siguiente: se ha de producir una guerra en la que un imperialismo va a vencer y el otro va a ser derrotado, pero ninguno de los dos, ni vencedor ni vencido va a ganar la guerra. Pensamos que los abusos del capitalismo son la causa y el comunismo el efecto. Sin capitalismo el comunismo no tendría razón de ser, creemos igualmente que, desaparecida la causa, se entraría en el comienzo de la desaparición del efecto”.  
(Perón, 1974).

Sin embargo, si bien el comunismo soviético se derrumbó tras la caída del Muro de Berlín en 1989 y la desintegración oficial de la propia URSS en 1991, el capitalismo no siguió su misma suerte.

En 1971 desde su exilio en Madrid recordaría:

“Vean, no es un secreto para nadie que cuando termino la Segunda Guerra Mundial, en 1945, se reunieron en Yalta el imperialismo yanqui y el imperialismo soviético (...) Hacen las conversaciones (...) y dividen el mundo. Trazan una línea y dicen: de acá para allá es de ustedes, de acá para allá es de nosotros. Una, donde debía gobernar el imperialismo soviético, y otra, para el imperialismo yanqui. Trazan una línea para no tener conflictos jurisdiccionales. Después hacen una posterior reunión en Postdam -desarrollada del 17/07/1945 al 02/08/1945- y allí establecen tratados donde se consolida toda esa situación”. (Perón, 1958).

Juan Carlos Puig tiene una opinión muy similar al utilizar al respecto de esta situación posterior a la finalización de la Segunda Guerra Mundial el concepto de “impermeabilidad interbloques”.

Jaguaribe atribuye la persistencia del subdesarrollo a una relación de mutuo reforzamiento entre el estancamiento, la marginalidad y la desnacionalización en el terreno económico, cultural y político-militar (Jaguaribe, 1972). La desnacionalización cultural produce una gradual pérdida de funcionalidad de la élite como grupo nacional.

Pierde funcionalidad porque el pensamiento viene de afuera; porque la formulación y administración de los criterios de legitimidad se vuelven exógenos, y porque se adoptan socialmente criterios exógenos de respetabilidad. Los intelectuales que se forman afuera -o dentro, pero con criterios foráneos-, “adoptan” formas de pensamiento, en vez de “adaptarlos”.

La desnacionalización político-militar en la etapa de la Guerra Fría, tuvo que ver con la toma del poder político por medio de la fuerza por parte de la mayoría de las fuerzas armadas latinoamericanas, que eran entrenadas en las escuelas de defensa y contrainsurgencia de Estados Unidos; mientras que después del fin del bipolarismo, tiene que ver con las conductas funcionales a la potencia hegemónica, por parte de la élite política y disfuncionales a los intereses nacionales. (Jaguaribe, 1972).



Helio Jaguaribe fue un intelectual brasileño, una figura del nacionalismo de su país que desarrolló su actividad a partir del Instituto Superior de Estudios Brasileños. Abogó fervientemente por la integración de América Latina que permita una autonomía a los Estados y al continente como bloque. Ligado al desarrollismo, al igual que Puig, participó activamente en la política de su país, incluso ocupando cargos públicos.

Fue Secretario de Ciencia y Técnica en la breve presidencia de Fernando Collor de Melo, entre 1990 y 1992. Un ferviente partidario de la integración regional y bilateral entre Argentina y Brasil, especialmente a partir de gobiernos populares que implementaron redistribuciones del ingreso de arriba hacia abajo en sus respectivos países sumado a un plan de industrialización a largo plazo como por ejemplo, el peronismo y el varguismo.

Si bien Jaguaribe y Puig no elaboraron sus teorías de manera conjunta, autores como Simonoff y Ruiz Briceño, al respecto se refieren a una “escuela de la autonomía” que “constituyen un aporte original de América Latina a los debates de la disciplina de las relaciones internacionales, con un valor similar al que pueda tener el estructuralismo de la Cepal y la Escuela de la Dependencia.” (Simonoff, Ruiz Briceño, 2017).

Perón solía decir que la falta de realización de América Latina podía encontrarse en la fractura que existía entre los pedidos de los pueblos y las acciones de los gobernantes. A su vez, estaba convencido sobre una política exterior que tenga como imprescindible la unidad de los Estados y los pueblos latinoamericanos. Respecto de esto, escribe en Doctrina Peronista: “No somos ricos, pero todo lo que tenemos lo ponemos a disposición de los pueblos que lo necesitan y de los pueblos hermanos a quienes pueda ser de utilidad nuestra ayuda” (Perón, 1973).

Lo cierto es que en América Latina, los países que más han abogado a lo largo de la historia tanto por la integración como por la autonomía han sido Brasil y Argentina. La especialista Myriam Colacrai escribe que a la lejanía de Estados Unidos se le debe agregar la autopercepción existente en ciertos momentos históricos en Argentina y

Brasil, de poseer capacidades relativas para enfrentar la hegemonía estadounidense (Colacrai, 2006).

Por ello, salvo, por supuesto, honrosas excepciones –caso de Cuba, el intento de Jacobo Arbenz en Guatemala, la Nicaragua sandinista, etc.), la autonomía no caló de la misma manera en las élites políticas de otros países. Teniendo esto en cuenta, es importante analizar el pensamiento de la escuela autonomista en relación a experiencias como la de Argentina durante el período transcurrido durante el mandato del General Juan Domingo Perón.

El pragmatismo peronista

A lo largo del gobierno del General Perón se produjo una industrialización liviana como primer paso para sustituir el antiguo modelo agroexportador y lograr así una autonomía de recursos que también se traduciría en una autonomía en política exterior. América Latina jugó un rol muy importante en la política exterior de Perón, porque fue vista como una carta de negociación frente al mundo. Era necesario mejorar y perfeccionar los lazos en la región para tener una mejor posición de negociación. Además Perón vio que sus pares latinoamericanos compartían su misma ideología (Vargas en Brasil, Ibáñez en Chile), factor que contribuyó para mejorar y consolidar las relaciones con los países vecinos.

Se produjo una relación triangular entre la Argentina, Brasil y Estados Unidos. Las relaciones de la Argentina con el Brasil no se podían desarrollar de manera plena, en parte, debido a Estados Unidos. Cuando la Argentina se acercó demasiado al Brasil, Estados Unidos hizo más concesiones al Brasil. Esto provocó un alejamiento de la Argentina, tanto del Brasil como de Estados Unidos. Por otro lado, cabe mencionar que el espacio latinoamericano fue visto como un ámbito que servía para contrapesar el poder del Brasil.

El autor Harold Peterson explica que para desarrollar una política eficaz a la hora de establecer lazos de unidad desde una posición de fortaleza argentina con el resto de los países de América Latina, Perón desplegó de manera muy eficaz las siguientes acciones:



“negociar pactos bilaterales, nombrara agregados obreros en las embajadas argentinas, incentivar la propaganda y estimular –o, al menos, proporcionar el modelo- la creación de gobiernos militares en las restantes naciones latinoamericanas” (Peterson, 1970). Está clara la diferencia entre el principismo radical y el pragmatismo peronista. Ser pragmático en ese contexto significaba a veces aceptar el liderazgo de Estados Unidos, a veces jugar entre la Unión Soviética y Estados Unidos (luego en la Guerra Fría), movilizarse en base de dividendos económicos, tomar decisiones en cuanto a una situación determinada sin tener en cuenta si era oportuna o no. Esto le permitió al peronismo de los '40 y '50 moverse hacia la derecha o la izquierda según fuera más conveniente.

En este sentido, dice Perón en su mensaje a la Asamblea Legislativa el primero de mayo de 1948:

“Libre de toda atadura material de orden económico y de toda atadura a los extremos ideológicos, la República Argentina puede hablar con igual altura moral frente a todo los países del mundo; y nuestra Tercera Posición Justicialista nos permite buscar y hallar siempre las coincidencias necesarias como para que en esa tercera posición la humanidad encuentre su camino”. (Chávez, 1997).

Posteriormente, en un artículo publicado más adelante en 1948, Perón seguiría explicando cuales serían sus lineamientos en materia de política exterior:

“La Argentina mantiene amistad con todos los países del mundo, no se inclina hacia las hegemonías de izquierda y de derecha, porque tiene una conducta internacional definida (...) Para propugnar la paz internacional, es menester la tranquilidad de la paz interna consolidada” (Perón, 1982).

Esta estrategia pendular del General Perón fue posible de aplicarse debido no solo a que el contexto era favorable sino también a que existía una decisión política firme de lograr la mejor política exterior posible para la Argentina, política exterior que se vio truncada tras el Golpe de Estado de 1955 y el ingreso de la Argentina al Fondo Monetario Internacional el año siguiente, hecho que significó el alineamiento del nuevo gobierno de facto con los Estados Unidos.

Este alineamiento tuvo sus idas y vueltas durante las próximas décadas, ya que, así como escribió Jaguaribe “la autonomía no es una conquista estable y permanente” (1979), tampoco lo es la dependencia como si se tratase de un estadio perpetuo e inamovible. Ejemplo de estas fluctuaciones es que el mismo Juan Carlos Puig llegó a ser canciller del gobierno de Héctor Cámpora en 1973, llevando adelante una política exterior diametralmente opuesta a la que habían realizado los gobiernos militares y civiles anteriores.

### **La autonomía en el Siglo XXI**

Tras la caída del Muro de Berlín, el final de la guerra fría y la hegemonía del pensamiento neoliberal y del Consenso de Washington, durante la década de los noventa las teorías tanto de Puig como de Jaguaribe fueron cuestionadas. Sin embargo, tras la crisis de los modelos neoliberales y la vuelta de los gobiernos denominados populistas a la región de América Latina a comienzos de los 2000, sus aportes adquirieron nuevamente vigencia entre la clase dirigente.

La Autonomía Heterodoxa de Puig es claramente imposible de comprender sin situarse dentro del escenario global post Segunda Guerra Mundial. Esta teoría no podría haber sido desarrollada en otro mundo que no fuera el de la Guerra Fría. Debido al contexto internacional en la cual el autor la creó, sumado al entorno político nacional que le tocó vivir y el lugar ideológico desde donde decidió pararse, es decir, el del peronismo y la Tercera Posición, los críticos de Puig afirman que su teoría, actualmente no tiene la vigencia de otras décadas.

Si bien, es cierto que el mundo actual es diametralmente diferente al de los años donde Estados Unidos y la Unión Soviética se disputaban la hegemonía global, la discusión, especialmente dentro de los países periféricos, sigue siendo una muy similar que antes. Tomar una decisión política: encuadrarse tras los dictados de alguna de las potencias –



Estados Unidos, China, Rusia, la Unión Europea-, o desarrollar una política autónoma de todas estas. Una política exterior pragmática, con ideología pero sin ataduras.

Tras el fin del bipolarismo, durante los años noventa, existió entre quienes gobernaban la región una idea de que era necesario subordinarse a la potencia triunfante. En la década posterior esto volvió a cambiar y se intentó buscar una nueva autonomía. Es muy común analizar la política tanto nacional como internacional con conceptos importados desde autores extranjeros que muchas veces no se corresponden con la realidad.

Algunas definiciones de la Autonomía que comenzaron a debatirse tras los años noventa como “autonomía por la integración”, “autonomía relacional” o “autonomía por la diversificación” que han aparecido en Argentina y en Brasil para intentar llevar adelante una re actualización del concepto de autonomía, han sido debatidos por autores como Alejandro Simonoff que consideran que se alejan del concepto de Puig (Simonoff, 2014).

Jaguaribe explicaba en la década de los setenta en la obra “La dependencia político-económica de América Latina” publicada originalmente en 1971, re editada en 2017 y escrita junto a otros intelectuales de la región como Aldo Ferrer, Theotonio Dos Santos y Miguel Wionczek que las tendencias estructurales de América Latina, las cuáles no permiten un desarrollo de la región, son las siguientes:

- 1) el estancamiento económico, político, social y cultural de la región;
- 2) la marginalidad, entendida en su triple aspecto de:
  - (2.1) marginalidad creciente respecto a las regiones y países de mayor desenvolvimiento en el mundo, (2.2) marginalidad creciente en la región de los países menos adelantados en relación con los más adelantados, y del conjunto de sus subregiones en relación con una subregión más dinámica, y (2.3) marginalidad, en todos los países de la región, de los sectores primarios y de la gran mayoría del terciario, comprendiendo, para el conjunto de América Latina,

cerca de dos tercios de la población total, en comparación con un sector secundario relativamente decreciente y una élite terciaria poco expansiva;

3) la desnacionalización, entendida en tres aspectos principales:

(3.1) desnacionalización de los sectores estratégicos de la economía, mediante varias formas, directas e indirectas, de transferencia de control de esos sectores a grandes empresas multinacionales, notoriamente norteamericanas;

(3.2) desnacionalización cultural, mediante el establecimiento de una dependencia científico-tecnológica con carácter creciente y acumulativo respecto a los países más avanzados, como Estados Unidos;

(3.3) desnacionalización político-militar, mediante el creciente control de los países de la región por dispositivos político-militares cuya concepción del mundo e intereses corporativos se basan en el liderazgo hegemónico de Estados Unidos, el que plantea una dicotomía entre un supuesto “mundo libre”, del cual formarían parte los países latinoamericanos, y un supuesto “bloque comunista”, que procuraría destruir a aquél, combinando el empleo o la amenaza de la agresión externa con el empleo de la subversión interna. (Jaguaribe, 2017).

Si bien, por supuesto, las amenazas que implicaban para Estados Unidos la formación de un supuesto “bloque comunista” ya no existen desde el final de la Guerra Fría, el liderazgo hegemónico de los Estados Unidos en la región ha vuelto a desempeñar un papel importante, especialmente durante 2019.

Tras las declaraciones de Donald Trump celebrando el golpe de Estado en Bolivia (Monedero, 2019), ha quedado en claro que el país ha regresado a poner su mirada nuevamente en lo que históricamente han considerado su “patio trasero”. Debido, entre otras cuestiones, a la guerra comercial con China, donde el gigante asiático ha ganado una influencia creciente tanto comercial como política en América Latina y especialmente en la región de Centroamérica.

A su vez, los otros puntos que Jaguaribe menciona siguen siendo sumamente actuales. La desnacionalización de la economía que en 1971 preocupaba al autor, en 2019 es una

realidad muy difícil de revertir por los gobiernos de sesgos populares o nacionalistas. La “desnacionalización cultural” y la “dependencia científico-tecnológica” son más que nunca patentes, especialmente en el contexto de una guerra comercial entre las dos grandes potencias mundiales que se disputan el liderazgo, siendo América Latina un claro territorio de disputa.

Muestra de ello fue el caso por la gigante telefónica Huawei que enfrentó a China y Estados Unidos durante 2019. Actualmente, esta empresa es uno de los principales focos sobre el cual EEUU construye el imaginario geopolítico sobre China, y donde concentra sus ataques. Trump prohibió el uso de móviles de Huawei y ZTE (Zhong Xing Telecommunication Equipment Company Limited) en dependencias gubernamentales, medida que fue incluida en la Ley Nacional de Defensa.

Lo mismo decidió el Pentágono para sus bases militares. Bajo la acusación de espionaje y de amenaza a la “seguridad cibernética”, EEUU, mediante su Secretario de Estado Mike Pompeo, exigió a sus socios europeos y de Oceanía que no colaboren con Huawei y sostuvo que en caso hacerlo, EEUU reduciría su asociación con ellos. (Canosa; Fiore Viani, 2019).

Para Jaguaribe, el poder militar es crucial, pero además incluye elementos que tienen que ver con el desarrollo tecnológico y lo que el brasileño denomina “autonomía técnico-empresarial” (Jaguaribe, 1979). Este concepto es de suma utilidad a la hora de analizar acontecimientos que reconfiguran el escenario internacional como la guerra comercial entre China y los Estados Unidos.

Actualmente, la confrontación que organiza a la mayoría de los países del mundo y especialmente a los de América Latina, es decir, el “centro de gravedad” de la geopolítica mundial, es la disputa entre Estados Unidos y la República Popular China. La misma se concentra en la tensión por quien lleva la delantera en el campo de la innovación científico-tecnológica.

Jaguaribe indicaba que la autonomía depende de factores estáticos y estructurales, así como también de requisitos dinámicos y funcionales (Tokatlian, 1995). Por ello, para





alcanzar la autonomía y luego sostenerla en el tiempo, es necesaria la existencia de una serie de condiciones objetivas, amén de una clara y concreta voluntad política de llevar a cabo determinadas acciones que tengan como fin desarrollar la autonomía.

La “guerra comercial”, en la cual se imponen aranceles a las importaciones de diferentes productos en cada país, es consecuencia de lo afirmado, y no al revés. (Canosa; Fiore Viani, 2019). A diferencia del mundo de la Guerra Fría donde la principal disputa era el poder político o de sistemas, la pelea hoy se da en todas las áreas.

Ya Puig establecía su análisis partiendo desde la base de que el mundo era extremadamente complejo, rechazando un enfoque del sistema internacional solo centrado exclusivamente en la lucha por el poder (Puig, 1980), en línea con la visión que más adelante desarrollarían Joseph Nye y Robert Keohane (Simonoff, Ruiz, 2017). Como escribe Alejandro Simonoff: “A diferencia del realismo clásico, el autonomismo fija el Interés Nacional en la base material de las elites para conservar sus beneficios y poderes en el Estado-Nación, y no con un carácter permanente y atemporal como en aquel” (2014). La interpretación del escenario internacional que realiza Puig no está anclada a temas estrictamente militares sino también a políticos y económicos (Simonoff, 2014).

Ambos autores, en su obra titulada Poder e Interdependencia, sostienen que desde la segunda posguerra mundial la interdependencia compleja es cualitativamente diferente a las formas de interdependencia previas ya que no puede considerarse que el uso de la fuerza o que los temas concernientes a la seguridad o alta política primaran por sobre las cuestiones económicas o de baja política (Grasa, 2015). El concepto de interdependencia compleja implicó una gran transformación respecto a la concepción del Estado como actor en las Relaciones Internacionales:

“En primer lugar, las relaciones entre Estados actualmente no son solo o incluso principalmente relaciones entre líderes estatales; existen relaciones en muchos niveles diferentes a través de muchos actores y áreas de gobierno diferentes. En segundo lugar,

existe una gran cantidad de relaciones transnacionales entre individuos y grupos fuera del Estado. Además, la fuerza militar es un instrumento político menos útil en contextos de interdependencia compleja”. (Jackson y Sørensen, 2013, p. 107)

Cabe destacar que el neofuncionalismo comparte los supuestos neorrealistas respecto al carácter anárquico del sistema internacional y al rol preponderante del Estado como principal actor de la escena internacional, aunque no el único. Esto supondrá que las relaciones establecidas entre Estados en un contexto de interdependencia son esencialmente asimétricas ya que existen diferencias de poder entre los actores involucrados. Tal es así que Keohane y Nye sugieren:

“No definir la interdependencia completamente en términos de situaciones de dependencia mutua equilibrada. Son las asimetrías en la dependencia los factores que más probablemente han de proporcionar fuentes de influencia a los actores en sus manejos con los demás. Los actores menos dependientes a menudo se encuentran en situación de usar las relaciones interdependientes como fuentes de poder en la negociación sobre un tema y tal vez para incidir en otras cuestiones” (Keohane y Nye, 1988, pp. 24-25).

Hoy existe una interdependencia compleja que implica la necesidad de establecer relaciones con todos los actores mundiales de alguna forma u otra para desarrollarse como país. La disputa que se libra en el mundo de hoy ya no es sólo a nivel de gobiernos sino también en distintos ámbitos al mismo tiempo. Actualmente las peleas se dan en materia de ciencia y tecnología, en el área comercial, en la influencia cultural a través del llamado poder blando y en todas las distintas capas de la política y las sociedades. Es por ello que una autonomía en el escenario regional y global actual implicaría mucho más que una política gubernamental determinada como lo fue en los ejemplos citados de Perón o Vargas en la década de 1950.

Hubo momentos a lo largo de la historia moderna argentina donde se intentó llevar adelante una política exterior independiente de las grandes potencias (por ejemplo,

durante los gobiernos de Hipólito Irigoyen, los de Juan Domingo Perón y Héctor Cámpora, Arturo Illia, Arturo Frondizi, Raúl Alfonsín, los de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner) y otros donde se resolvió alinearse o implementar una política exterior más “amigable” a la potencia hegemónica en orden de obtener los máximos beneficios posibles (durante los gobiernos de Carlos Menem, Fernando De La Rúa, Mauricio Macri).

Teniendo en cuenta que, si bien, nos encontramos ante un mundo multipolar, las potencias hegemónicas que se disputan el liderazgo son especialmente China y los Estados Unidos, es posible actualmente implementar una política exterior basada en la Autonomía Heterodoxa, actualizando sus postulados. De esa manera, se podrían llevar adelante relaciones diplomáticas inteligentes, sin la necesidad de ceder soberanía pero tampoco de realizar un consumo de autonomía excesivo e innecesario para el país.

Escribe Puig que:

“el logro de una mayor autonomía supone un juego estratégico previo de suma cero, en el cual alguien gana lo que otro pierde... la maniobra estratégica que éste [el antiguo cliente] debe poner en movimiento sólo será exitosa en la medida en que el diagnóstico político referido al adversario [la potencia dominante] sea correcto y, como consecuencia, movilice recursos de poder que sean suficientes para dominar la voluntad del oponente.” (Puig, 1984, pp. 149).

En un contexto regional complejo, con la política de bloques en crisis en América Latina y en todo el mundo, con la República Popular China disputándole la hegemonía a Estados Unidos y el gobierno de Donald Trump volviendo a poner su foco en la región (Lissardy, 2019), es más necesario que nunca buscar en las grandes teorías de las Relaciones Internacionales que se escribieron pensando sobre todo en esta parte del planeta.

Las causas del atraso y la falta de integración latinoamericana siguen siendo muchas de las mismas que explicaba Jaguaribe en 1971 y que se citan más arriba. Por ello, sus



planteos a la hora de pensar América Latina y su lugar en el mundo de hoy siguen siendo válidos.

En la actualidad, la Autonomía Heterodoxa, a pesar de que el mundo en el que Puig la acuñó ya no existe, se encuentra más vigente que nunca. Como escribió el rosarino: así como la autonomía es una decisión política, también lo es la dependencia. Las herramientas que nos brindaron autores como Juan Carlos Puig o Helio Jaguaribe son muy importantes para pensar las Relaciones Internacionales pero también para aplicar una política exterior soberana, desde una mirada latinoamericana y argentina, con características que le son propias a la nación y a la región. Siempre es importante volver a la obra de Puig, porque, en el escenario actual, parafraseando al tango, es imprescindible volver al sur.

## **Bibliografía**

Escudé, Carlos. Realismo periférico: Bases teóricas para una nueva política exterior argentina. Ed. Planeta. Buenos Aires: 1992.

Canosa, Nicolás, Fiore Viani, Gonzalo. China vs. Estados Unidos: Huawei y el núcleo de la disputa. Revista Bordes. Universidad Nacional de Lanús (UNLA). Lanús: 2019.

Colacrai, M. "Pensar la política exterior desde una lectura renovada de la 'autonomía'". Universidad Nacional de Rosario Editora. Rosario: 2006.

Chávez, Fermín. "Historia Argentina" Tomo XIV. El Justicialismo. Ed Oriente. Buenos Aires: 1997.

Grasa, R. Neoliberalismo e Institucionalismo. La reconstrucción del liberalismo como teoría sistémica internacional. En C. Del Arenal y J. A. Sanahuja (Coord.), Teoría de las Relaciones Internacionales (pp. 97-125). Madrid, España: Tecnos: 2015.

Jaguaribe, Helio. América Latina: Reforma o Revolución. Ed. Paidós, Buenos Aires: 1972.

Jaguaribe, Helio. Autonomía periférica y hegemonía céntrica. Estudios Internacionales, Año XII, No. 46, Abril-Junio. Buenos Aires: 1979

Jaguaribe, Helio, Ferrer, Aldo, Wionzcek, Miguel, Dos Santos, Theotonoio. La dependencia político-económica de América Latina. Colección Clásicos Recuperados, CLACSO. Buenos Aires: 2017.

Jackson, R. y Sørensen, G. Introduction to International Relations. Theories and Approaches. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press: 2013.

Peterson, Harold. La Argentina y los Estados Unidos (1810-1960). Ed. Eudeba. Buenos Aires: 1970.

Perón J. D. Conducción Política. Ed. Scria Política de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires: 1974.

Perón, J.D. Doctrina Peronista. Ed. Fidelius. Buenos Aires: 1973



Perón J. D. La fuerza es el derecho de las Bestias. Ed. Cicerón. Uruguay: 1958.

Perón J.D. Orientación política. Ed. Síntesis. Buenos Aires: 1982.

Puig, Juan Carlos. América Latina: políticas exteriores comparadas. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires: 1984.

Puig, Juan Carlos. Comentarios sobre conducción política. Escuela Superior Peronista. Buenos Aires: 1954.

Puig, Juan Carlos. Doctrinas internacionales y Autonomía latinoamericana. Caracas, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina. Venezuela: 1980.

Keohane, R. O. y Nye, J. S. Power and Interdependence revisited. International Organization: 1987.

Keohane, R. O. y Nye, J. S. Poder e interdependencia: la política mundial en transición. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano: 1988.

Lanús, Juan Archivaldo, De Chapultepec al Beagle, Ed. EMECE, Bs. As.: 1984.

Lissardy, Gerardo. Como Trump pasó del desinterés por América Latina a “una política de castigos y amenazas”. Sitio Web: [bbc.com](https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47931021). Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47931021> el 28/03/20

Monedero, Juan Carlos. Golpe de Estado en Bolivia: Trump contra la democracia. Sitio Web: [pagina12.com.ar](https://www.pagina12.com.ar). Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/230597-golpe-de-estado-en-bolivia-trump-contra-la-democracia> el 28/03/20



Simonoff, Alejandro. Autonomía puigiana, realismo morghentino y guerra fría. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP: 2014.

Simonoff, Alejandro. “La autonomía puigiana”. En A. Simonoff, (compilador), Los pensadores del Cono Sur. Los aportes de Jaguaribe; Methol Ferré, Puig y Tomassini a las relaciones internacionales, Cuaderno de Trabajo no. 8, junio, pp. 53-61. Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata. La Plata: 2014.

Simonoff, Alejandro, Briceño Ruiz, José. La escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las Relaciones Internacionales. Estud. int. (Santiago, en línea) vol.49 no.186. Santiago: 2017.

Tokatlian, Juan Gabriel. Pos-guerra fría y política exterior: de la autonomía relativa a la autonomía ambigua. Revista Análisis Político N° 28. Buenos Aires: 1995.