

# **Los partidos políticos argentinos y el envío de tropas al Golfo Pérsico (1990-1991). Debates y posiciones del oficialismo y la oposición. ¿Distintos proyectos de inserción internacional?**

MARÍA CECILIA MÍGUEZ  
UBA – CONICET

mariaceciliamiguez@yahoo.com.ar

## RESUMEN

Este artículo estudia los debates parlamentarios respecto del envío de naves argentinas al Golfo Pérsico en 1990 y 1991, cuyos protagonistas fueron el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical. Se propone analizar los argumentos que se utilizaron en dicho debate para comprender las distintas concepciones referidas a la inserción internacional argentina. Partiendo de un enfoque histórico, el objetivo es demostrar que, a pesar de las discusiones, esos debates no reflejaron una discusión profunda respecto de lo que se considera una inserción soberana, ya que como telón de fondo hubo amplias coincidencias entre ambos partidos, en especial sobre la aplicación de las políticas neoliberales y de la apropiación del discurso que las legitimó.

## PALABRAS CLAVES

Debates parlamentarios – Golfo Pérsico – dirigencia política – inserción internacional – políticas neoliberales.

## ABSTRACT

This article examines the parliamentary debates on the shipment of Argentine ships to the Persian Gulf in 1990 and 1991, whose protagonists were the Peronist Party and the Radical Civic Union. It is proposed to analyze the arguments that were used in this debate to understand different conceptions regarding the international integration of Argentina. From a historical perspec-

tive, the goal is to demonstrate that those discussions did not reflect a deep discussion about what is considered a sovereign insertion. As a backdrop, there was considerable overlap between both parties, particularly regarding the implementation of neoliberal policies and appropriation of discourse that legitimized.

#### KEYWORDS

Parliamentary debates – Persian Golf – political leadership – international integration – neoliberal policies.

#### 1. INTRODUCCIÓN

A casi veinte años de la participación argentina en el conflicto bélico desatado en Kuwait en agosto de 1990, resulta válido analizar desde una perspectiva histórica más amplia los profundos debates sobre la inserción internacional que aquella situación suscitó. Fundamentalmente porque algunas de las racionalizaciones y construcciones ideológicas allí aplicadas dieron el tono a más de diez años de política exterior y continúan siendo objeto de discusión y análisis.

La primera Guerra del Golfo fue muy significativa a nivel mundial y también a nivel local. Respecto de la economía norteamericana representó una respuesta a la crisis económica del país y el triunfo de los sectores vinculados a la industria de armamentos y manufactureros de punta que buscaban reestablecer su predominio en el mundo a través de una política internacional agresiva, que creara las condiciones para la profundización de su hegemonía en el Tercer Mundo (avanzando por ejemplo en la subordinación de América Latina a los Estados Unidos). Montándose, además, sobre la debilidad militar de Europa y Japón y en el repliegue soviético, desplazando así a otros ligados al mercado interno y a las viejas manufacturas fordistas, defensores del proteccionismo y de la reindustrialización.

Asimismo, el conflicto demostró que la clase dirigente norteamericana había superado el *síndrome de Vietnam* y que los Estados Unidos estaba dispuesto a intervenir militarmente en todas partes del mundo. Así, una guerra de intervención en un país del Tercer Mundo reordenaba las relaciones de fuerza en la economía internacional.

Lejos ya de los primeros planes de la presidencia de Reagan, el objetivo central de la guerra en el contexto de la crisis económica norteamericana era el de controlar recursos y negarles mercados a los demás, ganando tiempo para la

recomposición de la economía interna, representando un cambio de estrategia global para lidiar con la crisis del capitalismo norteamericano. Fue justamente luego de que estallara esa guerra, que el presidente George H. W. Bush invocó la existencia del “Nuevo Orden Mundial”. Lo hizo pocos días después de la invasión, el 11 de septiembre de 1990, en un discurso pronunciado ante las dos cámaras del Congreso.

Respecto de las transformaciones del sistema internacional, la guerra hacía visible esa racionalización posterior. Era la primera vez que los Estados Unidos, junto con las potencias occidentales, actuaba sin la oposición del bloque de países soviéticos. La potencia del Norte obtuvo el apoyo de treinta y dos países.

En cuanto a la coyuntura local argentina, el conflicto en Kuwait provocó una serie de intensas discusiones al interior y entre el Partido Justicialista (oficialismo) y la Unión Cívica Radical (oposición) referidos a distintas posiciones sobre la política exterior y el rol de la Argentina en el escenario mundial. Aquí se abordarán esas discusiones, porque su implicancia trascendió el conflicto puntual y constituyó un hito histórico, no sólo por la ruptura de una tradición neutralista sino porque la construcción discursiva que legitimó el envío de tropas traducía una nueva concepción respecto de la inserción internacional del país.

Este artículo constituye una aproximación al análisis de las posiciones políticas de los partidos con mayor representación parlamentaria en el país (UCR y PJ), a través del estudio de caso de la Guerra del Golfo Pérsico desatada en 1990. La pregunta central es en qué medida los debates parlamentarios fueron reflejo de dos modelos de inserción internacional diferentes y contrapuestos. Para ello deben inscribirse en la coyuntura política y económica nacional ampliada. Aquí reside la importancia del enfoque histórico de esta problemática.

Si bien la problemática estudiada aquí pertenece al área de estudio de las relaciones internacionales, “ninguna teoría de las relaciones internacionales es posible si ella no se sitúa en la perspectiva dinámica, en la del movimiento” (Duroselle, 1992: 177).

Identificar el objeto de estudio implica un recorte cuyo objetivo es, en este caso, analizar en profundidad la dinámica política del período, pero esa esfera no puede interpretarse en forma autónoma respecto del resto de las dimensiones de la realidad social. Hay una instancia propia de lo político, pero no autorreferida o autoexplicativa. Sólo la historia permite vincular los elementos propios con los otros movimientos en la sociedad, y por lo tanto, no sólo explicar los movimientos particulares de la dinámica política sino

también su inscripción en los procesos totales, que a su vez son constitutivos, condicionantes y condicionados por la dinámica política.

El objetivo de este trabajo es, en primer lugar, reconstruir los debates en torno al envío de tropas al Golfo Pérsico, y en un segundo momento, interpretar las concepciones o tendencias más profundas que reflejaron.

## 2. LA RELACIÓN DE LA ARGENTINA CON LAS POTENCIAS. HACIA EL ALINEAMIENTO

La década de los noventa fue escenario de cambios profundos con respecto a la inserción internacional del país. Algunos de ellos venían abriéndose paso ya desde el “giro realista” del gobierno de Raúl Alfonsín. Otros se constituyeron como “novedad” a partir del gobierno de Carlos Saúl Menem e implicaron un viraje fundamental.

La adopción de un determinado patrón de inserción internacional se vinculó con fenómenos de transformación económica, social y política que han provocado fuertes debates y prolíficos análisis y se inscribió en el marco de la proclamación del mundo “globalizado”, caracterizado por la unificación del mercado mundial a partir de la desintegración de la Unión Soviética –incluyendo la producción, la comercialización, los mercados financieros y los de servicios– y el dominio total de las economías de mercado.

Desde los Estados Unidos se proclamó, como decíamos, la existencia de un “Nuevo Orden Mundial”, un orden único, en el que se desdibujarían las barreras políticas, y donde se puso en cuestión la propia vigencia y relevancia del Estado-nación. En consecuencia, también desde ese país se afirmaba el sostenimiento de “valores internacionales” y una “legalidad internacional” como expresión de ese “nuevo orden”.

Como contracara de este discurso, la aparición de distintos conflictos bélicos como la primera guerra del Golfo, entre otros, demostró a comienzos de la década del noventa que la “globalización” de las relaciones económicas mundiales no había significado la formación de una “comunidad internacional” igualitaria, sino que se había acentuado la dependencia y el atraso de los países periféricos. La guerra del Golfo hizo evidente el peso aún vigente de los Estados nacionales, particularmente el de las grandes potencias.

La participación argentina con el envío de dos naves en la guerra del Golfo formó parte de una serie de medidas de política exterior del primer gobierno de Carlos Saúl Menem, cuyo objetivo era principalmente demostrar el alineamiento con los Estados Unidos, en el marco de una estrategia de inserción internacional que priorizaba las cuestiones económicas, sustentándose en los supuestos del “realismo periférico” a los que haremos referencia.

Para situarnos en el contexto de las relaciones bilaterales entre la Argentina y la potencia del Norte, durante la década de los ochenta tanto la coyuntura internacional y nacional como la tradición político-ideológica del Partido Radical habían permitido la existencia de una estrategia diplomática de alto perfil que mantuvo –en principio– márgenes de autonomía con respecto a los Estados Unidos, y que priorizaba la inserción multilateral. Esta estrategia se sostenía principalmente en la posibilidad de “diversificar los puntos de apoyo” con Europa occidental y con la Unión Soviética, tal como lo afirmaba el canciller de Raúl Alfonsín, Dante Caputo<sup>1</sup>.

Sin embargo, una de las prioridades de la política económica exterior durante la década de los ochenta fue el tratamiento de la deuda externa, que presionaría fuertemente sobre la economía argentina. Cabe recordar que dicha década se caracterizó por las dificultades –al igual que en el resto de las economías latinoamericanas– que hicieron que el período se conociera como la “década perdida”, signada por el elevado endeudamiento externo, los precios decrecientes de las exportaciones de materias primas, el aumento del proteccionismo por parte de las potencias industriales y las altísimas tasas de interés internacionales.

Para 1984, la estrategia multilateral de negociación de la deuda externa llevada a cabo por Argentina junto con otros países latinoamericanos había fracasado<sup>2</sup>, y a partir de allí la relación con los Estados Unidos y con Europa comenzó a modificarse.

Ese cambio tanto en la política económica como en la política exterior es lo que se denominó como un “giro realista” de Alfonsín, y algunas de sus manifestaciones más notorias fueron su compromiso a pagar la deuda –a partir del cual Reagan medió entre el gobierno de Buenos Aires y la banca acree-

<sup>1</sup> El ministro de Relaciones Exteriores de Alfonsín sostuvo: “Al principio la concepción se basaba en la rehabilitación de la posición argentina en el plano internacional y, muy especialmente, en el marco de los países occidentales. Junto con esta idea estaba la de evitar que un país monopolizara la relación en ese ámbito, por lo cual Europa parecía como una posibilidad de diversificar los puntos de apoyo de la política exterior en Occidente”, DANTE CAPUTO, en entrevista realizada para la *Revista América Latina Internacional*, vol. 6, N° 21, julio-septiembre, Buenos Aires, Argentina, 1989, p. 266.

<sup>2</sup> Durante los dos primeros años del gobierno radical, la diplomacia argentina intentó políticas de concertación multilateral en el escenario latinoamericano, para hallar solución al problema de la deuda externa. Los ámbitos donde se expresó esta intención fueron la Conferencia de Quito en enero de 1984, la declaración conjunta efectuada con Brasil, México y Colombia en el mes de mayo, la Reunión de Cartagena en junio y la Segunda Reunión del Grupo de Cartagena en Mar del Plata en el mes de septiembre del mismo año. Los intentos de dar tratamiento “político” a la deuda y el de conformar un “Club de Deudores” fracasaron ante la negativa de los Estados Unidos y de las potencias europeas.

dora, aunque exhortando al cumplimiento de los ajustes requeridos por los bancos— y particularmente su segunda visita a los EE.UU, en marzo de 1985, donde se mostró más complaciente con el ambiente que predominaba en Washington al anunciar la necesidad de reformar el Estado y privatizar empresas públicas. Tanto esta declaración como la intención manifestada de licitar áreas petrolíferas —Plan Houston— y la posterior puesta en marcha del Plan Austral merecieron gestos auspiciosos por parte del gobierno norteamericano y los organismos financieros internacionales.

En cuanto a Europa Occidental, la acción se encaminó hacia la búsqueda de asociaciones particulares, privilegiando las inversiones en el aparato productivo argentino. En esta línea se firmó el Tratado con la República Italiana para la Creación de una Relación Asociativa Particular, suscripto en Roma el 10 de diciembre de 1987 y el Acuerdo de Cooperación y Amistad con el Reino de España, firmado en Madrid el 3 de junio de 1988 y ratificado en el Congreso en 1989. El primero de ellos se destacó por la magnitud de las inversiones comprometidas, los privilegios y garantías ofrecidos a los inversores. Esos acuerdos bilaterales constituyeron la base para la negociación de un convenio amplio de colaboración económica, cuyas tratativas se iniciarían a fines de 1989.

Como decíamos, el otro actor que había permitido mantener una “relación madura” con los Estados Unidos era la Unión Soviética. Partiendo de que jamás el comercio fue tan floreciente como durante la dictadura militar argentina, las relaciones entre el gobierno de Alfonsín y la Unión Soviética continuaron en esa línea y se afianzaron hasta 1986, año en que disminuyeron abruptamente las compras por parte de ese país.

Es decir que hasta la crisis soviética se asistía a un incremento de la relación bilateral, así como en el caso de otros países latinoamericanos, plasmado en acuerdos comerciales, industriales, de cooperación en el área nuclear y militar<sup>3</sup>. La desintegración de la URSS no era un panorama previsible y hasta ese momento, la potencia era un actor fundamental en el escenario político y económico argentino, tenido en cuenta como tal tanto por radicales como por justicialistas, en la medida que se trataba de uno de los principales mercados compradores, con el peso que eso tiene en una economía basada en la comercialización de bienes agroexportables.

Las grandes modificaciones que se produjeron con la caída del Muro de Berlín en 1989 y la posterior desintegración de la URSS sin duda repercutie-

<sup>3</sup> Para ver en profundidad las relaciones bilaterales, consultar ROBERTO RUSSELL (comp.), *Nuevos rumbos en la relación Unión Soviética / América Latina*, Buenos Aires, GEL, 1990.

ron en las concepciones respecto de la posición de la Argentina en el sistema internacional, y en los márgenes de maniobra de la política exterior.

La percepción del cambio en el escenario internacional es una variable que puede explicar en parte los virajes y ajustes que fue realizando la política económica de Carlos Saúl Menem entre 1989 y la implementación de la convertibilidad en 1991.

Sin embargo, aún antes de la caída del Muro, durante la década de los ochenta, junto con la crítica al modelo de industria sustitutiva y a la intervención del Estado en la economía, también se habían comenzado a poner en cuestión los intentos de formular una política exterior autónoma incluso dentro del Partido Radical.

Esa crítica que sustentaba elementos propositivos que también analizaremos provenía de las clases dominantes argentinas y comenzaba a hacer pie en dirigentes políticos radicales y justicialistas.

A pesar de la construcción de una campaña basada en postulados que apelaban a la justicia social y al nacionalismo empresario, y de aglutinar un frente de apoyos alrededor de ellos, Carlos Menem llevaría a cabo, durante diez años, un programa económico neoliberal en línea con lo propuesto por el Consenso de Washington<sup>4</sup>.

Junto con dicho programa se propuso una nueva orientación en política exterior, cuyo sustento ideológico venía forjándose desde la década de los ochenta. A diferencia de otros gobiernos anteriores, el nuevo enfoque de las relaciones internacionales priorizó los vínculos políticos con los Estados Unidos y los gestos de alineamiento, sin descuidar los importantes lazos económicos con la Europa Comunitaria<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> A principios de los noventa, los organismos multilaterales de crédito (FMI y Banco Mundial), las administraciones dependientes de la Casa Blanca (el Tesoro y el Departamento de Estado de los Estados Unidos), los sectores dominantes de los países del G-7 y los directorios de los bancos acreedores formularon una especie de consenso sobre la naturaleza de la crisis latinoamericana y sobre las reformas que debían aplicarse para “superarla”. Esa concepción fue recogida por John Williamson en un libro, compilatorio de las ponencias de un seminario internacional, titulado *Latin American Adjustment*, publicado en 1990. Este documento recoge una adecuada síntesis del pensamiento neoliberal de los noventa, bajo la expresión del *Consenso de Washington*. Allí se justificaba la promoción de diez medidas básicas: disciplina fiscal, reordenamiento de las prioridades del gasto público, reforma impositiva, liberalización de las tasas de interés, una tasa de cambio competitiva, liberalización del comercio internacional, liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, privatización, desregulación y derechos de propiedad.

<sup>5</sup> Aquí se adscribe a la categorización de “alineamiento”, teniendo en cuenta que se trató de un tópico discutido en la propia coyuntura. Algunos consideraron la política exterior de Menem como de “alineamiento automático”, partiendo de una visión crítica de los postulados

Los hitos del “alineamiento” fueron el envío de tropas al Golfo Pérsico en septiembre de 1990, la desactivación del proyecto misilístico Condor II, la ratificación del Tratado de Tlatelolco o de No Proliferación Nuclear, la firma en forma conjunta con Brasil del Acuerdo para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear y la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), el retiro del Movimiento de No Alineados y la modificación de los votos argentinos en la ONU pueden comprenderse en el marco de estos objetivos<sup>6</sup>. El gobierno de Carlos Saúl Menem fue el período donde se firmó la mayor cantidad de convenios entre la Argentina y los Estados Unidos.

Estas tácticas de política exterior no pueden comprenderse en forma separada de una política económica orientada a obtener el visto bueno del Fondo Monetario Internacional y de la banca acreedora. Recordemos que los sucesivos planes económicos desde la asunción de Menem, en especial la aplicación del ajuste con paridad fija a partir de la Ley de Convertibilidad en 1991, se orientaron a responder a los condicionamientos de dichos organismos, lo que culminó en el ingreso al Plan Brady en 1992.

Hay que agregar aquí que la nueva vinculación con los Estados Unidos no eliminó un rasgo que constituye una tendencia de largo plazo en la historia

---

del realismo periférico, y exaltando sus prejuicios respecto de las posibilidades de formular una política exterior autónoma. Entre ellos se encuentran Mario Rapoport, José Paradiso y Alfredo Rizzo Romano. Carlos Escudé sostuvo en cambio que a partir del gobierno de Menem se terminó con una política de “desalineamiento”, es decir, con el legado cultural de “sobredosis de confrontaciones” de gobiernos anteriores, incluido el de Alfonsín. Ver CARLOS ESCUDÉ, “La historia, la cultura política, los errores y las lecciones en las relaciones argentino-norteamericanas” en FELIPE DE LA BALZE y EDUARDO ROCA (comp.), *La Argentina y Estados Unidos: fundamentos de una nueva alianza*, Asociación de Bancos de la República Argentina, Buenos Aires, 1997. Por otro lado, Roberto Russell consideró que no se trató de un “alineamiento automático”. Junto con Deborah Norden sostuvo que las “relaciones carnales” entre Argentina y los Estados Unidos no implicaron un “amor ciego”, sino concesiones en algunas cuestiones de agenda e intentos de resistir las presiones norteamericanas respecto de otras cuestiones. Ver DEBORAH LEE NORDEN y ROBERTO RUSSELL, *The United States and Argentina: changing relations in a changing world*, Routledge, United States of America, 2002, p. 73.

<sup>6</sup> La Argentina aumentó sin duda el número de la coincidencia en sus votos con los Estados Unidos, por ejemplo, en las resoluciones respecto de la situación de los derechos humanos en Cuba, en las cuestiones referidas al desarme, la no proliferación nuclear respecto del problema del narcotráfico y las resoluciones de condena a las violaciones de derechos humanos en Irán. Para este tema ver FRANCISCO CORIGLIANO, “La dimensión multilateral de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante de la década de 1990: El ingreso al paradigma de “Relaciones Especiales”, en: ANDRÉS CISNEROS y CARLOS ESCUDÉ (comps.) *Historia de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, Tomo XV, Cap II, Buenos Aires, GEL, Argentina, pp. 225-228

argentina: la competencia entre intereses asociados a distintas potencias por el predominio dentro del aparato económico y estatal. El paradigma de las “relaciones carnales”<sup>7</sup> no significó necesariamente un retroceso para los intereses económicos vinculados con la Unión Europea, como quedó demostrado en el proceso de privatización de las empresas públicas.

Más que la reedición de la “relación especial” de principios de siglo con Gran Bretaña pero esta vez con los Estados Unidos, lo que quedó configurado en esa década es una nueva “relación triangular”, en todo caso reedición de la de la segunda posguerra, donde los vértices están ocupados por los Estados Unidos y por los países de la Comunidad Económica Europea<sup>8</sup>.

### 3. SECUENCIA DE LOS HECHOS Y PRINCIPALES DEBATES

Justamente, la guerra del Golfo se constituyó como un episodio paradigmático de la nueva orientación en política exterior, ya que, rompiendo con la tradicional neutralidad de la Argentina ante los conflictos que no la incluían directamente, el envío de tropas fue, ante todo, un acto que demostraba el apoyo a Washington. En el plano internacional inauguró el nuevo protagonismo de las Naciones Unidas y la reivindicación de la “ley internacional” como justificación jurídica de las intervenciones.

Una de las consecuencias en el escenario latinoamericano fue que en 1991, en el documento conocido como Compromiso de Santiago, se modificó el principio de no-intervención incorporando la “acción colectiva en defensa de la democracia”. Por otra parte y con respecto a la Argentina, el envío de tropas al Golfo fue el inicio de una mayor participación en los operativos de paz de la ONU, modificando también la función de las Fuerzas Armadas. En cuanto a su discurso legitimador, Argentina hizo propios los motivos y argumentos de la administración norteamericana.

En el mes de agosto de 1990 se abrió la discusión en los círculos cercanos al presidente acerca del envío de tropas antes de que esto fuera requerido por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, evaluando básicamente el costo que tendría tal decisión. El canciller Cavallo había afirmado el día

<sup>7</sup> El concepto de “relaciones carnales” proviene de una frase pronunciada por el canciller Di Tella, que sostuvo: “Nosotros queremos un amor carnal con los Estados Unidos, nos interesa porque podemos sacar un beneficio”. *Diario Clarín*, 9 de diciembre de 1990, p. 12.

<sup>8</sup> Para la relación triangular entre la Argentina, Estados Unidos y la Europa Comunitaria en la segunda posguerra ver RUBEN LAUFER Y CLAUDIO SPIGUEL, “Europa occidental en las relaciones internacionales argentinas del mundo bipolar, 1970-1990”, en *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, N° 14-15, 1er. semestre 1998.

9 de ese mes que la Argentina enviaría tropas sólo “dentro de un plan de la ONU”<sup>9</sup>.

El propio presidente, el senador Eduardo Menem y el canciller Cavallo se mostraron dubitativos al respecto mientras ya se elaboraban las posiciones más extremas –que se harían predominantes– donde se alegaba la necesidad del envío de tropas como “gesto” de alineamiento y acuerdo con los Estados Unidos<sup>10</sup>. Junto con esta última versión se hicieron dominantes los diagnósticos que remarcaban los supuestos “errores” de la política exterior argentina frente a este país durante la Segunda Guerra Mundial y también los supuestos “costos” que esto habría traído aparejados a diferencia de nuestro vecino Brasil<sup>11</sup>.

La correspondencia epistolar con el presidente norteamericano, así como la entrevista de Domingo Cavallo con Hosni Mubarak, jefe de Estado de Egipto, parece haber tenido un rol importante en la adhesión a la posición norteamericana, que aún sin la aprobación de la ONU dispondría la partida de tropas hacia la región en conflicto<sup>12</sup>.

Luego de que el Ejecutivo diera a conocer su decisión de enviar dos buques –las naves “Spiro” y “Almirante Brown”, un destructor y una corbeta– el 17 de septiembre, rápidamente las voces opositoras provinieron tanto de la Unión Cívica Radical como de algunos sectores del Partido Justicialista. El presidente y sus ministros justificaron la decisión de colaborar con “fuerzas de paz” apelando a la necesidad de integrarse a un nuevo panorama internacional de la posguerra fría, el cual requería un “nuevo protagonismo” que restableciera la relación de la Argentina con los Estados Unidos, única superpotencia dominante, lo que permitiría una retribución concreta en beneficios materiales

<sup>9</sup> DOMINGO CAVALLO dijo: “la Argentina no enviará un contingente por voluntad propia, pero sí en el marco de las Naciones Unidas si la ONU lo decide”, ver *Página/12*, Buenos Aires, 9 de agosto de 1990, p. 3.

<sup>10</sup> Ver FRANCISCO CORIGLIANO, “La dimensión bilateral de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante de la década de 1990: El ingreso al paradigma de “Relaciones Especiales”, en ANDRÉS CISNEROS Y CARLOS ESCUDÉ (comps.), *Historia de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, Tomo XV, Cap I, Buenos Aires, GEL, 2000, p. 22.

<sup>11</sup> La adopción de tales tesis es parte de la reflexión que se realiza en este artículo. El alineamiento se justificó en la teoría del “realismo periférico” de Carlos Escudé a la que haremos referencia más adelante. A su vez, ésta se basó en una interpretación de la “declinación argentina”. Los principales trabajos desde esta posición son los de Carlos Escudé, Carlos Díaz Alejandro, y entre quienes polemizaron con ella se encuentran Mario Rapoport, Amado L. Cervo, Raúl Bernal-Meza, Atilio Borón, etc. Ver estos debates también en RAÚL BERNAL-MEZA, *América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, Ed. Nuevo Hacer GEL, 2005, p. 323.

<sup>12</sup> CORIGLIANO, “La dimensión bilateral...”, *cit.*, p. 23.

por parte de ese país. Este último supuesto fue incluso discutido por los intelectuales vinculados al oficialismo<sup>13</sup>.

El canciller Cavallo sostuvo que:

si la Argentina quiere participar de los beneficios del proceso de gestación de un nuevo mundo de paz y progreso, debe asumir las responsabilidades. Frente a la actitud del régimen de Bagdad, la indiferencia implica atraso y aislamiento<sup>14</sup>.

Al mismo tiempo, en el informe al Poder Legislativo, el canciller y el Ministro de Defensa Humberto Romero explicaron que no se requería el aval de las Cámaras “porque no se trataba de una intervención bélica sino de una acción disuasoria a través del bloqueo económico”<sup>15</sup>.

En respuesta, en el Senado existieron dos proyectos de declaración, uno proveniente del bloque radical y otro del justicialista. El primero de ellos, presentado por el senador Solari Yrigoyen “condenaba” principalmente el envío de tropas y luego la falta de consulta al Legislativo<sup>16</sup>. El segundo, en cambio, se refería únicamente a este último aspecto, “lamentando” la adopción de la decisión sin el respaldo del Congreso de la Nación. Ambos coincidían en denunciar el accionar de Irak en la región<sup>17</sup>. Sólo cinco de los senadores

<sup>13</sup>No solamente la oposición insistió en que la decisión de enviar tropas no traería ningún rédito económico, sino que también Carlos Escudé, principal ideólogo de la nueva orientación de la cancillería relativizó los beneficios económicos a obtener en este caso, aunque resaltaba la importancia del envío como favor simbólico a los Estados Unidos. Ver CARLOS ESCUDÉ, “La crisis del Golfo y la Segunda Guerra Mundial”, *La Nación*, Buenos Aires, 6 de octubre de 1990, p. 7.

<sup>14</sup>“Fuerzas argentinas intervendrán en el bloqueo militar contra Irak”, *La Nación*, Buenos Aires, 19 de septiembre de 1990, p. 1.

<sup>15</sup>“El informe del PE a diputados y senadores”, *La Nación*, Buenos Aires, 19 de septiembre de 1990, p. 3.

<sup>16</sup>El proyecto de declaración fue firmado por Hipólito Solari Yrigoyen, Luis Brasesco, Ricardo Lafferriere, Juan Trilla, Mario Losada, Adolfo Gass, Margarita Malharro de Torres, Edison Otero, Edgardo Grosso, José Genoud, Conrado Storani, Hector Velazquez, Faustino Mazzucco. Además de condenar el envío, el tercer punto proponía: “deplorar tanto el abandono de una conducta internacional históricamente asumida por nuestro país, a favor de la solución pacífica de las controversias como la subordinación del interés nacional a estrategias de alineamiento en el orden mundial, que quiebran la posición de independencia sostenida desde la recuperación de la democracia”, *Diario de Sesiones, Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, 20/21 de septiembre de 1990, p. 3749.

<sup>17</sup>Este proyecto fue firmado por Alberto Rodríguez Saá, Carlos Snopek, Olijela del Valle Rivas, César Mac Karthy, Pedro Conchez, Rogelio Nieves, Eduardo Vaca, Leopoldo Bravo,

justicialistas defendieron la decisión del Poder Ejecutivo<sup>18</sup>. El resto de ellos mantuvo una fuerte discusión con el ministro de Defensa, Humberto Romero y con el canciller. En la primera de las sesiones donde se intentó tratar dichos proyectos, el justicialismo estuvo ausente –lo que provocó la falta de quórum–, elemento que demostró las divergentes posiciones al interior de dicho bloque. Era difícil defender la actitud del Presidente, pero al mismo tiempo no estaban dispuestos a criticarla en público sin reunirse antes con Domingo Cavallo.

Luego de la reunión con el canciller Cavallo, la mayoría de los senadores justicialistas modificaron su posición y apoyaron la decisión de enviar tropas. Para el 27 de septiembre, incluso el senador Eduardo Menem se convertiría en defensor de la medida.

Cuando efectivamente se trataron los proyectos de declaración en la sesión del 26 y 27 de septiembre se argumentó a favor y en contra del envío, no sólo remitiéndose a los aspectos procedimentales sino incluyendo formulaciones y diagnósticos con respecto a la cambiante realidad internacional.

En cuanto a los senadores radicales, fueron significativas las intervenciones del senador por Buenos Aires, Adolfo Gass y el senador por Chubut, Hipólito Solari Yrigoyen. El primero de ellos cuestionó la falta de consulta en el marco de lo que consideró una tendencia del Poder Ejecutivo a prescindir del Congreso de la Nación en decisiones fundamentales. Además recordó la responsabilidad de las dos superpotencias de la guerra fría en el poderío bélico iraquí y su falta de reacción en oportunidad del “genocidio contra el pueblo kurdo”, destacando a su vez los intereses materiales –especialmente el petróleo– involucrados en la guerra<sup>19</sup>. También comentó a la prensa que esta decisión implicaba ayudar a los poderosos contra el Tercer Mundo<sup>20</sup>. En cuanto

---

Eliás Sapag y Eduardo Posleman. *Diario de Sesiones Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, 20/21 de septiembre de 1990, p. 3751.

<sup>18</sup> *Diario La Nación*, 20 de septiembre de 1990. Los senadores que apoyaron fueron Liliána Gurdulich de Correa, Luis Rubeo, Eduardo Menem, José Figueroa y Juan Carlos Romero.

<sup>19</sup> El senador Adolfo Gass explicaba: “Así, repentinamente, advierten estos países protectores de la democracia que Saddam Hussein es, o parece ser, un nuevo Hitler, con lo cual, de paso, disfrazan una escalada militar que más que nada tiene que ver con intereses materiales y huele a petróleo, con el manto de una cruzada moralizadora [...] Trampa para ingenuos, señor presidente, en la que parece haber caído nuestro gobierno, aunque personalmente, y por lo que ya he dicho, no creo que peque de esa ingenuidad”. *Diario de Sesiones Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, 26/27 de septiembre de 1990, p. 3999.

<sup>20</sup> El senador Adolfo Gass afirmó: “El canciller (Cavallo) es principista cuando se trata de defender los intereses de los poderosos y es neutral sólo cuando los intereses afectados pertenecen al Tercer Mundo. No es cierto que se rompa la tradición de neutralidad, ya que lo hizo Guido cuando participó en la cuarentena y Videla, cuando colaboró militarmente con los contras. El doctor Cavallo se une a estas posiciones. Ayudamos a los contras a favor de los Estados Unidos y los Estados Unidos nos devolvieron (la ayuda) asistiendo a Gran Bretaña

a los elementos jurídicos, en la misma sesión sostuvo que no se trataba de una “misión de paz”, sino que el bloqueo formaba parte de un acto de beligerancia y que el Consejo de Seguridad sólo había solicitado el embargo, con el que se estaba cumpliendo.

En línea similar se expresaron los senadores Hipólito Solari Yrigoyen y José Genoud, quienes además discutieron los supuestos beneficios que esta actitud traería<sup>21</sup> y resaltaron la responsabilidad de las industrias bélicas de las grandes potencias en este tipo de conflictos<sup>22</sup>.

Un argumento que también fue utilizado para discutir la decisión fue la falta de consulta a los países del Grupo de Río y el hecho de que la Argentina fuera el único país de América Latina en colaborar activamente con tropas en el conflicto.

La defensa fue encarada principalmente por el Senador justicialista Eduardo Menem, quien legitimó el envío de naves partiendo de un determinado diagnóstico sobre el nuevo orden internacional al que haremos referencia más adelante. De este modo sostuvo:

Aquí se quiere tergiversar la interpretación correcta de los hechos, se quiere mostrar que este es un conflicto de Occidente con los países árabes o un conflicto del Norte contra el Sur [...] aquí hay un país agresor y un país agredido, hay una intervención de las Naciones Unidas y una comunidad que quiere integrar un nuevo orden internacional.<sup>23</sup>

Ninguno de los proyectos de declaración fue aprobado.

Desde la Cámara Baja, el diputado radical César Jaroslavsky propuso –a iniciativa del ex canciller Dante Caputo– una interpelación a Humberto

---

contra la Argentina, durante las Malvinas. Estamos de rodillas, como diría Dromi”, “Nuevas repercusiones políticas por el envío de las tropas al Golfo”, en *La Nación*, Buenos Aires, 21 de septiembre de 1990, p. 3.

<sup>21</sup> En un artículo de su autoría, el senador radical Solari Yrigoyen explicaba que “No es en el interés de la Argentina sino en el de las grandes potencias que se inscribe el envío de tropas ¿Por qué? Porque ellas tienen que defender el petróleo del que se abastecen en el Golfo Pérsico. Además porque los Estados Unidos no tienen un ámbito restringido como el de la Argentina. El mapa del interés estadounidense es el mapamundi [...] Las cambiantes actitudes argentinas sobre Irak han desconcertado a Occidente. No sólo no nos trae beneficio económico, sino tampoco prestigio”, HIPÓLITO SOLARI YRIGROYEN, en *Revista América Latina Internacional*, vol.7 N° 26, octubre-noviembre de 1990, pp. 379-80.

<sup>22</sup> *Diario de Sesiones, Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, 26/27 de septiembre de 1990, p. 4018.

<sup>23</sup> *Diario de Sesiones, Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, 26/27 de septiembre de 1990, p. 4017.

Romero (Ministro de Defensa) y Domingo Cavallo (Ministro de Relaciones Exteriores) para que explicaran las razones del envío. Esta moción tuvo el respaldo de los diputados provenientes del radicalismo, del Grupo de los Ocho, de una parte de la Ucedé, del Partido Socialista Unificado, del Partido Federal-Buenos Aires, del Movimiento al Socialismo, del Partido Intransigente, del Partido Socialista Popular, de la Democracia Cristiana de Córdoba y de Bandera Blanca, pero no contó con los dos tercios necesarios por la oposición de la mayoría de los diputados del PJ y de la Ucedé<sup>24</sup>.

La argumentación de la iniciativa legislativa se refirió en primer lugar a la legalidad del envío de tropas –decisión tomada sin consulta a las cámaras–, ya que algunos legisladores la consideraban violatoria del artículo 67, inciso 25 de la Constitución Nacional, mientras que los defensores como José Luis Manzano sostuvieron la importancia de no tener una posición neutral ante el conflicto y que no era necesaria la consulta al Congreso porque se trataba de “fuerzas de paz”.

En la Cámara de Diputados los debates más intensos se dieron entre Caputo y Manzano. Los argumentos que se esbozaron fueron similares a los detallados en el caso del Senado. Fuera del ámbito parlamentario, Raúl Alfonsín calificó de “sobreactuación ridícula, grotesca y anticonstitucional” la medida suscripta por el presidente. Coincidían con él Federico Storani, Marcelo Sturbrin y Dante Caputo.<sup>25</sup>

A pesar de los acalorados debates en el Congreso de la Nación, según fuentes periodísticas, la mayor preocupación del gobierno se generó por los debates al interior del justicialismo. El diario *La Nación* del 20 de septiembre de 1990 explicaba: “[...] ni la posición adoptada por la UCR ni las habituales recriminaciones de la izquierda perturban el sueño de Menem. También en lo que hace al aporte armado de la Argentina contra Irak, esa facultad está reservada para ‘los de adentro’ del partido”.

El Grupo de los Ocho<sup>26</sup> criticó abiertamente la decisión y, como se dijo, apoyó la moción del diputado Dante Caputo, tanto por considerar los aspectos procedimentales de la decisión como violatorios de la Constitución Nacional como por interpretar que el envío de tropas era una demostración de la subal-

<sup>24</sup> *La Nación*, Buenos Aires, 20 de septiembre de 1990, “Debate en el Congreso por el envío de tropas”.

<sup>25</sup> *La Nación*, Buenos Aires, 20 de septiembre de 1990, p. 4 “El PJ y las razones del sobrepeso opositor”.

<sup>26</sup> Este Grupo se constituyó como una fracción dentro del PJ que abiertamente se enfrentó al menemismo y rompió con el partido. Estaba conformado por Germán Abdala, Julio Darío Alessandro, Carlos “Chacho” Alvarez, Luis Pedro Brunati, Juan Pablo Cafiero, Franco Caviglia, Moisés Fontela y José Carlos Ramos.

ternización de los intereses nacionales.<sup>27</sup> Fuera del Parlamento, entre los que no adherían directamente a la línea del Ejecutivo se encontraban los gobernadores justicialistas Cafiero y Bordón, quienes mantenían una posición cautelosa. A éstos se sumó con fuertes declaraciones el Secretario de la CGT-Azopardo, Saúl Ubaldini<sup>28</sup>.

En diciembre de 1990 se abrió una segunda etapa de las discusiones, porque se requirió la aprobación del Parlamento para que las fuerzas argentinas en el Golfo Pérsico intervinieran activamente si se desataba la guerra. El proyecto fue enviado al Parlamento el 7 de diciembre y el objetivo era que las naves tuvieran autorización para prestar “apoyo logístico y no intervenir en las acciones bélicas”<sup>29</sup>.

El 23 de enero el Congreso aprobaba el proyecto del Ejecutivo de que las naves argentinas en el Golfo brindaran “apoyo logístico” a las fuerzas de la coalición liderada por Estados Unidos. Algunos diputados justicialistas opositores no asistieron a la sesión, como Franco Caviglia, Eduardo Budiño, Augusto Alasino y Rafael Flores. Antonio Cafiero, en cambio, habría expresado sus temores acerca de la posibilidad de que el Ejecutivo perjudicara a la provincia de Buenos Aires con los ingresos coparticipables. Por el contrario, y a favor del oficialismo, Alberto Pierri fue uno de los que militó más intensamente a favor del proyecto.<sup>30</sup>

#### 4. HACIA UNA INTERPRETACIÓN

Las discusiones entre y al interior de los dos partidos con mayor representación en el parlamento –la UCR y el PJ– incluyeron diagnósticos y tendencias políticas más profundas que es indispensable abordar para superar la descripción y el plano discursivo.

<sup>27</sup> El diputado Juan Pablo Cafiero sostuvo: “Este hecho consumado [la decisión del Ejecutivo de enviar tropas] no es más que una muestra de lo que significa una política exterior argentina que secunda a los intereses de los Estados Unidos. Es una demostración muy clara de la forma en que se han subalternizado los intereses nacionales y las decisiones soberanas”, *Diario de Sesiones, Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, 19 de septiembre de 1990, p. 3037.

<sup>28</sup> Saúl Ubaldini destacó que “nunca fuimos una nación mercenaria o una colonia proveedora de carne de cañón para defender intereses ajenos”, en *La Nación*, Buenos Aires, 25 de septiembre de 1990.

<sup>29</sup> Esto también fue objeto de discusión, porque legisladores radicales –Federico Storani y Adolfo Gass– explicaron que la logística también era parte del accionar bélico.

<sup>30</sup> *Página/12*, Buenos Aires, 24 de enero de 1991, pp. 2 y 3.

Utilizaremos entonces distintos niveles de análisis para evaluar los grados de acuerdo y desacuerdo, teniendo en cuenta las posiciones respecto de:

- a) El diagnóstico sobre las transformaciones en el sistema internacional, especialmente con referencia a la globalización, el “nuevo orden internacional”, el Estado-nación y las intervenciones en general.
- b) El lugar a ocupar por la Argentina en dicho sistema.
- c) Las tradiciones políticas y formas de inserción de la Argentina a lo largo de la historia contemporánea.
- d) Finalmente, partiendo de la estrecha vinculación entre política externa y política doméstica, las posiciones respecto de la nueva política económica neoliberal.

### **a) En cuanto al diagnóstico de los cambios en el sistema internacional**

La caída del muro de Berlín suscitó en el mundo una serie de formulaciones ideológicas respecto del nuevo escenario internacional. Como decíamos, especialmente en los Estados Unidos se pregonó la existencia de un “Nuevo Orden Mundial”. Fue el presidente George W. Bush quien días después de la intervención norteamericana en el Golfo enunciaba esa concepción. Frente a las cámaras del Parlamento, el presidente norteamericano sostuvo:

Nos encontramos hoy ante un momento único y extraordinario. La crisis del Golfo Pérsico, por grave que sea, ofrece una rara ocasión de avanzar hacia un periodo histórico de cooperación. De estos tiempos confusos puede emerger nuestro (...) objetivo: un nuevo orden mundial, una nueva época, más libre de amenazas y de terror, más fuerte en la búsqueda de la justicia y más segura en la búsqueda de la paz, una era en la que las naciones del mundo –Este y Oeste, Norte y Sur– puedan prosperar y vivir en armonía.

... Una centena de generaciones ha buscado ese desconocido camino hacia la paz, mientras que miles de guerras se desencadenaban contra los esfuerzos de la humanidad. Hoy, ese mundo nuevo lucha por nacer, un mundo distinto del que hemos conocido. Un mundo donde el Estado de derecho tome el lugar de la ley de la selva. Un mundo en que las naciones reconozcan su responsabilidad compartida hacia la libertad y la justicia.

... Un mundo donde el fuerte respete los derechos del débil. Es una visión que he compartido con el presidente Gorbachov [...]. Él y otros líderes en Europa, en el Golfo y en todas partes del mundo comprenden que la manera en que tratemos la actual crisis puede dar forma al futuro para las generaciones venideras<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Citado y traducido por Thierry Meyssan, “Nuevo orden mundial. La doctrina estratégica de los Bush”, en <http://chilesur.indymedia.org/es/2005/05/2038.shtml>

Esta visión concibió al período como una plena hegemonía norteamericana, producto a su vez de la hegemonía de la democracia liberal y la economía de mercado. El mundo adquiriría una connotación específica: el “triumfo” del capitalismo sobre el socialismo, el desdibujamiento del conflicto entre potencias y países subordinados y la negación de los conflictos entre las potencias. De la “globalización” de los mercados se dedujo una supuesta “interdependencia” de las economías, donde las fuerzas del mercado tenderían a disolver las instituciones y las economías nacionales. De allí la conformación de una “aldea global”, el “mundo-uno”. En las versiones más extremas llegó a afirmarse el “fin de la geografía”, es decir la eliminación de las referencias territoriales<sup>32</sup> e incluso el “fin de la historia”<sup>33</sup> en el sentido de la confrontación no sólo ideológica sino también cultural y nacional.

En consecuencia, el accionar de Saddam Hussein en Kuwait fue interpretado desde esta concepción como un ataque al orden global, a “toda la Comunidad Internacional”, cuestionando su “legitimidad”<sup>34</sup> y poniendo en riesgo la “paz mundial”. En estos términos, el cambio cualitativo en el carácter que tendrían los conflictos en la posguerra fría debería provocar entonces una condena generalizada, donde quedara clara la ilegitimidad absoluta de este tipo de accionar.

Las autoridades e intelectuales vinculados al proyecto del presidente Menem adoptaron este diagnóstico y consideraron como posible el establecimiento de una nueva “pax americana”, donde la cooperación entre las naciones predominaría por sobre la confrontación. El propio presidente Menem se pronunció reiteradas veces en esta línea<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> R. O'BRIEN, “Global Financial Integration: The End of Geography”, Londres, Routledge/RIIA, 1992.

<sup>33</sup> FRANCIS FUKUYAMA, “The End of the History and the Last Man”, Londres, 1992.

<sup>34</sup> “Esta invasión no constituye un problema más de los que ha sido testigo la Comunidad Internacional en las últimas décadas. A diferencia de conflictos previos en que el factor Este-Oeste llevaba generalmente a que el conflicto enfrentase, en última instancia, a los dos bloques, la invasión a Kuwait, que es la primera crisis posterior a la Guerra Fría, constituye una agresión a toda la Comunidad Internacional, en la medida en que la actitud iraquí cuestiona la legitimidad del incipiente orden internacional [...]. En resumen, puedo decir que la injustificada agresión por parte de Irak, en un momento en que la Comunidad Internacional se encuentra en un proceso caracterizado por relaciones de cooperación, llevó a una casi automática reacción por parte de todos los actores internacionales. La solidaridad demostrada por estos países es una prueba irrefutable de que ya no existe margen para actitudes como las emprendidas por el régimen de Saddam Hussein”, CARLOS MENEM, *Estados Unidos, Argentina y Carlos Menem*, Buenos Aires, Ediciones CEYME, 1990, p. 167.

<sup>35</sup> “La superación del bipolarismo es una realidad que privilegia la noción de cooperación sobre la de la confrontación”, MENEM, *op. cit.*, p. 161.

Los efectos de adscribir a esta visión fueron las políticas de alineamiento que hemos nombrado, y entre ellas, por ejemplo, la concepción acerca del Tercer Mundo, que se plasmó en la retirada del movimiento de No Alineados en 1991<sup>36</sup>.

Vale la pena citar, en este sentido, el texto con que el gobierno dio a conocer la decisión de enviar tropas, por lo esclarecedor:

Aquí no está en juego un interés ideológico, partidista, sectorial, o de bloques de poder. Ni siquiera está en discusión la tradición más excelsa de nuestra política exterior. Aquí existe un enfrentamiento profundo entre la comunidad de Estados en su conjunto (reitero: en su conjunto) y un gobierno que ha violado la ley internacional y actúa en abierto desafío a la Carta de las Naciones Unidas. [...] ... Quienes piensan que la lejanía del Golfo, o la falta de una presencia argentina en la región, pueden asegurarnos no sufrir las consecuencias de estos acontecimientos, se equivocan. No entienden que nuestro país ya es un socio activo en la gestación del nuevo mundo de paz, progreso y distensión que busca consolidarse. No entienden que la actitud del régimen de Bagdad amenaza seriamente este nuevo escenario. Frente a una situación semejante, la indiferencia implica retroceso. Implica atraso. Implica aislamiento. [...] Queremos que se restablezca el derecho y la justicia en el Golfo<sup>37</sup>.

Aquí se hace presente además la justificación utilizada por los Estados Unidos para su intervención, apelando a la “legalidad internacional”. Como bien han analizado Claudio Spiguel y Rubén Laufer, en este supuesto “orden global” lo que vale para algunos no vale para todos. Más específicamente, las intervenciones multilaterales fueron producto de la decisión de Estados Nacionales, y han sido ejercidas también sobre unidades nacionales, mientras se proclamaba su debilitamiento. Muchas veces, la defensa de los valores “huma-

<sup>36</sup> Alfredo Bologna cita una conferencia de prensa realizada en Nueva York, donde Carlos Menem dijo: “‘El Tercer Mundo’. No sé dónde se encuentra el ‘Tercer Mundo’”. Y luego cita también un párrafo donde el ex presidente expresa: “No nos dejemos engañar con falsas opciones. Que uno es de izquierda, otro de derecha y otro de centro. No hablemos más de Tercer Mundo. Hay un solo mundo y en ese mundo está la Argentina, tratando de crecer y de ser cada día más poderosa”, en ALFREDO BRUNO BOLOGNA, “Dos modelos de inserción de Argentina en el mundo: Las presidencias de Alfonsín y Menem”, *Cuadernos Política Exterior Argentina, Serie Informes sobre proyectos de investigación*, n° 2, CERIR, Rosario, diciembre de 1991. El autor utiliza como fuentes: JUDITH EVANS, “El Banco Mundial va al Este”, en *Foro de Desarrollo*, Ginebra, noviembre de 1990, p. 4, y “En dos años hemos puesto al país de pie”, *Espacio de Publicidad en Ámbito Financiero*, Buenos Aires, 10 de julio de 1991, p. 11.

<sup>37</sup> MENEM, *op. cit.*, pp. 173-174.

nos” y la “democracia” es el velo utilizado para justificar intereses económicos o estratégicos de alguna de las potencias<sup>38</sup>.

El apoyo con naves argentinas constituyó un hito donde el nuevo gobierno puso en práctica tal diagnóstico sobre los cambios en el sistema internacional, descartando la posibilidad de ser neutrales y realizando un gesto de total apoyo a Washington. El primero y más contundente. A ese respecto el canciller Domingo Cavallo sostuvo años después: “La República Argentina no podía ni debía asumir una posición de neutralidad ante esa invasión. Tal actitud ya no tiene más espacio en el marco de las relaciones internacionales actuales”<sup>39</sup>.

En la sesión citada del 26 y 27 de septiembre de 1990, el senador oficialista Juan Carlos Romero argumentaba –haciéndose eco de este diagnóstico– a favor del envío de tropas que

[...] por primera vez la Argentina, ante esta oportunidad de sumarse a la creación de un instrumento apto, rápido y eficiente para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, asume un papel activo y voluntario en un mundo que ya no admite, como tesitura externa, el aislamiento y la indiferencia. No entender esto, señor presidente, es no entender el mundo en que vivimos<sup>40</sup>.

A estas declaraciones, podemos agregar las posiciones del senador Eduardo Menem, que sostenía:

Se ha abierto la democracia. Se ha reunificado Alemania después de ese hecho simbólico y trascendente que fue la caída del Muro de Berlín. La comunidad europea es, prácticamente, la nueva realidad del mundo. La Unión Soviética

<sup>38</sup> “Las intervenciones sólo se llevan a cabo si se efectivizan contra una nación débil del llamado “mundo periférico”. Es obvio que el recurso a la intervención queda excluido tratándose de potencias centrales: ello, de hecho, supondría no una intervención del “orden global” en una unidad nacional, sino una fractura de la “sociedad internacional” y una guerra abierta entre bloques enfrentados. La estructura jerárquica del poder mundial es el fundamento de la “doble medida” con que los organismos multilaterales juzgan la conducta internacional de los países poderosos y la de los débiles, y la aplicabilidad o no de sanciones cuando consideran traspuestos los límites de la “ley internacional”, CLAUDIO SPIGUEL Y RUBÉN LAUFER, “Intervencionismo en el mundo ‘globalizado’: ¿Ruptura o continuidad del ‘viejo orden?’”, en *III Jornadas de Historia de las Relaciones Internacionales, Globalización e Historia*, Tandil, Junio de 1996, Ed. H. Cámara de Diputados de la Nación, Bs. As. 1998, p. 117.

<sup>39</sup> DOMINGO CAVALLO, “La inserción de la Argentina en el primer mundo”, en SILVIA RUTH JALABE (comp.), *La política exterior y sus protagonistas 1880 – 1995*, CARI, Ed. Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano, 1995, p. 375.

<sup>40</sup> *Diario de Sesiones, Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, 26/27 de septiembre de 1990, p. 4034.

y los Estados Unidos están coincidiendo en decisiones fundamentales para la humanidad. Pareciera que la discriminación racial en Sudáfrica también va a ser superada. Namibia es república. Es decir, se nos abre un nuevo mundo. Se está creando un nuevo orden internacional que se ha puesto de manifiesto en esta circunstancia<sup>41</sup>.

En cuanto a la Unión Cívica Radical, el diagnóstico de los cambios internacionales que prevalecía en los especialistas en política exterior difirió de la visión unipolar y exenta de conflictos.

Conrado Hugo Storani (h), Diputado Nacional por la UCR –uno de los que discutieron en forma más solvente el envío de tropas– publicó junto a Ángel Pablo Tello dos trabajos denominados “Hipótesis de conflicto”, Primera y Segunda Parte, en agosto de 1990 –anterior al inicio del conflicto en el Golfo Pérsico– y septiembre de 1991 respectivamente. En el primero de ellos, aparece claramente una crítica a las ideologías que pregonaban el “fin de los conflictos” y el “fin de historia”, planteando que el fin de la bipolaridad traería un orden multipolar caracterizado por el incremento de la competencia entre los países “del Norte”, donde lo que estaría en discusión era quiénes se constituirían en centros de poder. Llega a la conclusión de que comenzarían nuevos conflictos, nacionales o regionales, entre los que distingue como principal el conflicto “Norte-Sur”, de carácter económico, originado en la diferencia entre altos niveles de crecimiento y una inmensa mayoría de países pobres.

La segunda parte de esta publicación, de septiembre de 1991, se refiere en especial a la Guerra del Golfo y al Nuevo Orden Internacional. Allí se destaca el carácter particular de los intereses que movilizaron el avance sobre el Golfo, puntualizando que los fines del Estado norteamericano eran la destrucción del sistema militar e industrial de Irak y la instalación de una fuerza armada permanente en la zona, con dos objetivos políticos: cierta capacidad para controlar el petróleo y advertir al Tercer Mundo y sus aliados los límites de la disputa del poder o del cuestionamiento del orden establecido<sup>42</sup>.

Finalmente, caracteriza al período como “desorden estratégico”, donde la Argentina debía ubicarse defendiendo sus “intereses nacionales”, estableciendo políticas que nos proveyeran de un sistema defensivo apto.

En la misma línea Federico Storani, también Diputado Nacional por la UCR, afirmaba para 1992 que el orden unipolar constituye una aspiración

<sup>41</sup> *Diario de Sesiones, Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, 26/27 de septiembre de 1990, p. 4016.

<sup>42</sup> CONRADO HUGO STORANI (H) Y ÁNGEL PABLO TELLO, *Hipótesis de conflicto (segunda parte)*, Ediciones de la H. Cámara de Diputados de la Nación, Buenos Aires, septiembre de 1991, p. 26.

de los Estados Unidos, pero que el sistema internacional se dirige hacia la multipolaridad, ante el ascenso de potencias como la Europa comunitaria y la ex URSS<sup>43</sup>.

Al mismo tiempo, condenaba la intervención norteamericana en el Golfo, puntualizando también el interés estratégico y económico de los Estados Unidos en la región, en el marco de los conflictos –en oposición al diagnóstico “pacífico” del oficialismo– “Norte-Sur”, y caracterizando el accionar norteamericano como “advertencia para el Tercer Mundo”<sup>44</sup>. Este diagnóstico también descartaba la “disolución” o pérdida de vigencia de la soberanía del Estado-nación.

Otro de los senadores radicales opositores a la medida fue Luis León, quien afirmó:

nos encontramos también las falencias de un orden internacional elitista y oligárquico, un orden internacional que dicta leyes, pero que solamente puede impulsar su aplicación cuando las potencias que tienen poder económico y militar son las damnificadas por la violación de esas leyes. Se trata de un mundo que puede sancionar reglas obligatorias, pero que no obligan a nadie si no hay un ejército detrás de alguna potencia que voluntariamente decida hacer respetar esa ley<sup>45</sup>.

Sin embargo, también en el radicalismo hubo otras posiciones que daban cuenta de la existencia de corrientes internas en el mismo partido más cercanas al oficialismo en estos aspectos.

Junto con las transformaciones operadas en la política económica doméstica a partir del Plan Austral, las posiciones de los funcionarios del gobierno respecto de la inserción internacional argentina también fueron modificándose de manera sustancial.

El ministro Juan Sourrouille, por ejemplo, había sostenido ya en 1987 que la Argentina era un país que no podía modificar las tendencias económicas globales e ignorar las demandas de los acreedores, y por lo tanto, lo más

<sup>43</sup> FEDERICO STORANI, “Situación Internacional”, *Revista Actualización Política*, n° 5 abril-mayo 1992, p. 89.

<sup>44</sup> Con respecto a las “soluciones militares ante el temor que inspira una masa enorme de indigentes”, en el mismo artículo el autor afirma que “allí está la Guerra del Golfo para recordarnos el tratamiento que se le dispensa a aquél que cuestione intereses particulares –el petróleo en este caso– y un orden establecido. Esto no significa estar de acuerdo con un acto criminal como el cometido por Saddam Hussein, lo que sí cremos es que, en muchos aspectos, esta guerra fue pensada y planteada como una seria advertencia al Tercer Mundo”, *Ibidem*, p. 90.

<sup>45</sup> *Diario de Sesiones, Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, 26/27 de septiembre de 1990, p. 4040.

conveniente era ajustar la política económica respondiendo a algunas de esas exigencias. Este enfoque consideraba que la mejor forma de superar el estancamiento era a través de una inserción más profunda dentro del orden económico internacional y de una creciente capitalización doméstica, postulando un “ajuste positivo” basado en la promoción de exportaciones y crecimiento de la inversión y no a través de la expansión de la producción para el mercado interno y el aumento del consumo doméstico<sup>46</sup>.

Eduardo Angeloz sentó su posición respecto de la relación entre el país y el llamado Tercer Mundo en su libro *El tiempo de los argentinos*, publicado también en 1987. Sus argumentos serían los mismos que se utilizaron en los noventa para justificar la política exterior de Menem, y el retiro de la Argentina del Movimiento de Países No Alineados. Angeloz consideraba que defender la “vocación tercermundista”

Es como proclamar la victoria de nuestra decadencia. Como defender, en nombre de la solidaridad, nuestra instalación entre los países que se van rezagando, cuando lo verdaderamente revolucionario hubiese sido mantener el ritmo de crecimiento –o por lo menos, de no haberlo dejado caer abismalmente–, utilizar nuestra riqueza para ayudar a los postergados y desheredados de la tierra. Evidentemente, mal que nos pese, hoy somos tercermundistas, porque hicimos todo, o dejamos de hacer todo, para merecerlo. Pero no ha sido ni deberá ser ése nuestro destino. Nuestro tercermundismo no es otra cosa, pues, que una profesión de fe en la decadencia<sup>47</sup>.

Sin duda esta posición no era la misma en las distintas líneas políticas del partido y, por lo tanto, evidenciaba las diferencias con el propio canciller Caputo y con el presidente Alfonsín, defensores de la participación del país en ese ámbito internacional.

Veamos la posición de uno de los asesores radicales más reconocidos en el área de las relaciones internacionales: Carlos Pérez Llana. Afirmaba, en una nota del diario *La Nación* en septiembre de 1990, que el mundo actual era “más complejo y menos jerarquizado”, adscribiendo de algún modo a las teorías que decretaban la transformación de carácter de la relación entre los países de la posguerra hacia una primacía de los aspectos económicos<sup>48</sup>.

<sup>46</sup> ALDO VACS, “Vuelta a los orígenes: democracia liberal, liberalismo económico y la redefinición de la política exterior argentina”, en CARLOS ACUÑA (comp.), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Ed. Nueva Visión, 1995, p. 300.

<sup>47</sup> EDUARDO ANGELOZ, *El tiempo de los argentinos*, Buenos Aires, Emecé Editores, 1987, p. 103.

<sup>48</sup> “...decididamente existe un nuevo orden, donde la cronología de la guerra fría ha sido sustituida por una nueva agenda internacional (...) ahora nos encontramos en un mundo más

Al analizar la situación en el Golfo, consideraba que frente a la constitución de un sistema de seguridad colectiva posterior al desmembramiento de la URSS, el accionar de Saddam Hussein había amenazado dicho orden y por lo tanto la respuesta debía ser también colectiva. En consecuencia, defendió abiertamente la decisión del envío de tropas y la política exterior del canciller Domingo Cavallo, cuestionando únicamente la falta de consulta al Poder Legislativo<sup>49</sup>. Así, también hacía suyo el discurso de la “doble medida” al que hacíamos referencia más arriba, a diferencia de otros funcionarios del mismo partido.

### **b) En cuanto a la “adecuada” inserción de la Argentina en ese contexto**

La plataforma electoral que describió el programa con el que el Justicialismo concurrió a elecciones en 1989 planteaba una continuidad con la doctrina peronista de la Tercera Posición, la importancia de la integración latinoamericana y la persistencia en el movimiento No Alineados.

Como dijimos, la política llevada a cabo por Carlos Saúl Menem y sus cancilleres Domingo Cavallo y Di Tella se distanciaba rápida y abruptamente de estos postulados. Ya en su primera reunión con Bush, el presidente Menem prometió respetar los compromisos de la deuda y mencionó su apoyo al “restablecimiento de la democracia” en Panamá<sup>50</sup>.

Una elaborada concepción comenzó a regir las orientaciones en materia de política exterior del gobierno de Menem. Al interior del oficialismo, la discusión acerca de la inserción se enmarcó en los postulados del “realismo periférico” elaborados por Carlos Escudé<sup>51</sup>. Sus principios básicos parten de

---

complejo, menos jerarquizado y donde se destacan los temas económicos y otros de creciente entidad, como los del medio ambiente y el narcotráfico”. CARLOS PEREZ LLANA, “Ser el país previsible que todos ambicionamos”, *La Nación*, Buenos Aires, 25 de septiembre de 1990, p. 9.

<sup>49</sup> *La Nación*, Buenos Aires, 25 de septiembre de 1990, p. 9.

<sup>50</sup> *Clarín*, Buenos Aires, 28 de septiembre de 1989. La intervención en Panamá fue un operativo militar realizado por el ejército de los Estados Unidos de América el 20 de diciembre de 1989 con el propósito de capturar al General Manuel Antonio Noriega, Comandante en Jefe de las Fuerzas de Defensa de la República de Panamá, quien era requerido por la justicia estadounidense acusado del delito de narcotráfico. El operativo fue denominado *Operation Just Cause* (Operación Causa Justa) por el comando militar estadounidense. Incluso miembros del Servicio de Inteligencia norteamericano aceptaron que el objetivo real de la invasión era mantener fuerzas estadounidenses en un puesto de observación y control sobre el canal debido a que el gobierno de Noriega suponía un peligro para todas las operaciones del canal, y que sobredimensionaron la figura manipuladora de Noriega con fines propagandísticos.

<sup>51</sup> En realidad el concepto fue acuñado por Roberto Russell con otro contenido. La elaboración preteórica de Escudé quedó resumida en su libro *Realismo periférico. Fundamentos*

la consideración de la Argentina como un país dependiente vulnerable y por lo tanto “poco relevante para los intereses vitales de las grandes potencias”<sup>52</sup>, y de acuerdo a esta consideración traza líneas de acción necesarias para la “inclusión” en el sistema internacional:

- Eliminar las confrontaciones políticas con las grandes potencias, reduciendo el ámbito de sus confrontaciones externas a aquellos asuntos materiales vinculados en forma directa a su bienestar y su base de poder.
- La política exterior debe calibrarse no sólo en términos de un riguroso cálculo de costos y beneficios materiales, sino también en función de los riesgos de costos eventuales.
- La autonomía debe redefinirse en términos de los costos relativos de la confrontación. La autonomía se medirá en términos de los costos relativos de hacer uso de esa libertad de acción frente a un problema determinado. Debe distinguirse la inversión de autonomía del consumo de autonomía<sup>53</sup>.

Además de legitimar de este modo el alineamiento y el abandono de las políticas autonómicas en los términos que se explicaba en el apartado anterior, se definía una prioridad por las cuestiones económicas. Cuando reiteradas veces el oficialismo se refiere al “interés nacional”, lo hace vinculándolo discursivamente con las necesidades económicas, como si esas necesidades fueran las mismas para todos los argentinos. Este es el eje sobre el que basa su política exterior. De hecho, sus dos cancilleres fueron economistas. El ex presidente afirmaba:

Mi concepción de política exterior es simple y clara: hay que trabajar para que la Argentina tenga una política exterior que privilegie el interés nacional, esto es, el bienestar de los argentinos. Esto presupone, por sobre todas las cosas, realismo; porque sabemos que sólo el crecimiento económico y el mayor bienestar de la población nos van a dar más presencia en el mundo. Se trata de crear un clima de libre comercio y también para el movimiento de capitales, para las inversiones directas favorables para el crecimiento de la economía

---

*para la Nueva Política Exterior Argentina*, Buenos Aires, Editorial Planeta, 1992.

<sup>52</sup> CARLOS ESCUDÉ, *Ibidem*.

<sup>53</sup> CARLOS ESCUDÉ, “La política exterior de Menem, y su sustento teórico implícito”, *Revista América Latina Internacional*, vol. 8, núm. 27, Buenos Aires, enero-marzo de 1991.

mundial y el aprovechamiento por parte de las economías nacionales, de la oportunidad que ofrece la economía mundial. De esta forma pretendo que la política exterior se constituya en un apoyo fundamental para la solución de los problemas económicos y sociales de nuestro país<sup>54</sup>.

El ex canciller Guido Di Tella declaraba, con respecto a la prioridad en la agenda de los temas económicos: “La política exterior no es 90% de política y 10% de economía. No diría lo contrario, pero una proporción de más de la mitad está al servicio de la política económica”<sup>55</sup>.

Aparece en la construcción ideológica una relación directa entre la política exterior “pragmática” y las políticas económicas de apertura y liberalización de la economía.

El Diputado Nacional radical citado anteriormente, Conrado Storani, a diferencia de este planteo, se refería a la necesidad de lograr márgenes de autonomía en el caso de los países del Sur, y lo asociaba con la conformación de ámbitos regionales, subsistemas que aspiran a través de la integración a “mayores cuotas de poder y desarrollo”<sup>56</sup>.

Y en cuanto a las relaciones con la potencia del Norte afirma:

Políticas alineadas hacia fuera que provocan divisiones vergonzosas hacia adentro sólo contribuyen a desencuentros y fracturas internas que entorpecen un clima de estabilidad y armonía necesario para el crecimiento económico y la credibilidad internacional. Es imprescindible para nuestros intereses una relación sólida con los Estados Unidos [...] Pero esto será así en tanto y en cuanto nuestro pueblo pueda realizarse plenamente [...] No es enviando medicamentos a los países del Golfo Pérsico y permitiendo que enfermedades supuestamente desaparecidas hagan estragos en nuestra población infantil como vamos a crear un clima interno favorable a una alianza duradera con el gran país del Norte<sup>57</sup>.

En cambio, también dentro del radicalismo, la posición del candidato radical Eduardo Angeloz era más coincidente con la del ex presidente Menem. Tal es así que en un trabajo de análisis de opinión sobre la política exterior de 1992, Mora y Araujo y otros afirmaban que “los dos principales referentes políticos del momento –los dos que ostentan los más altos índices de valora-

<sup>54</sup> MENEM, *op. cit.*, p. 32.

<sup>55</sup> GUIDO DI TELLA, “Política exterior argentina: actualidad y perspectivas 1991-1995”, en JALABE, *op. cit.*

<sup>56</sup> STORANI, Y TELLO, *op. cit.*, p. 41.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 63.

ciones positivas por parte de la población, esto es, Carlos Menem y Eduardo Angeloz— son ambos percibidos como sustentando la presente orientación de la política pública, particularmente en los campos de la política económica y las relaciones exteriores”<sup>58</sup>.

Carlos Pérez Llana, a pesar de distanciarse del diagnóstico del nuevo orden internacional realizado por el oficialismo, defendía la política exterior de Cavallo distinguiéndola de su sucesor Guido Di Tella. Al referirse al enfoque inaugurado en 1989 y que privilegió las cuestiones económicas, escribe que “la gestión del canciller Cavallo vino a coincidir con la mayoría de los analistas, quienes señalaban la necesidad de colocar a la política exterior al servicio del crecimiento y el bienestar”<sup>59</sup>.

Del mismo modo, era partidario de la “inserción internacional” en el nuevo orden internacional, aprovechando sus “oportunidades”, que no se limitaban a los Estados Unidos, sino que debía haber un criterio más amplio<sup>60</sup>.

Lucio García del Solar, en esta línea, criticaba el envío de tropas al Golfo por considerarlo una “sobreactuación”, entre otras, con la falsa esperanza de que reeditaran materialmente. Lo que hace es rescatar el rumbo económico de la política menemista y del ministro Cavallo como la puerta verdadera de entrada a la ayuda financiera de Washington y los organismos internacionales. La crítica que realiza a la política exterior es de forma, y no de contenido. Recalcando la relevancia de la forma en el caso de estas políticas públicas, advierte sobre el protagonismo del ex presidente y la necesidad de mantener la “independencia de criterio”<sup>61</sup>.

En estos dos últimos autores prima la necesidad de “reinsertarse” en el orden internacional que veíamos en el oficialismo. No hay una crítica al carácter de la intervención de los Estados Unidos en el Golfo, más bien lo contrario,

<sup>58</sup> MANUEL MORA Y ARAUJO, GRACIELA DI RADO Y PAULA MONTOYA, “La política exterior y la opinión pública argentina”, en ROBERTO RUSSELL (comp.), *La política exterior argentina en el nuevo orden mundial*, Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano, 1992, p. 223.

<sup>59</sup> CARLOS PÉREZ LLANA, “La nueva agenda internacional y la política exterior argentina”, Comentarios al artículo de Carlos Escudé “Cultura política y política exterior: el salto cualitativo de la política exterior argentina inaugurada en 1989”, en RUSSELL, *La política exterior argentina...*, cit., p. 93.

<sup>60</sup> CARLOS PÉREZ LLANA, “Ser el país previsible...”, *op. cit.*

<sup>61</sup> El ex embajador Lucio García del Solar sostuvo: “En conclusión, puedo reiterar que las posiciones adoptadas por el actual gobierno en política exterior son las que corresponden, salvo algunas excepciones, al momento que vive la comunidad internacional debido a sus dramáticos cambios. En la diplomacia, sin embargo, las formas tienen tanta importancia como el fondo. Con formas adecuadas, una mala política puede defenderse mejor; descuidando las formas, una buena política puede estropear la imagen y perjudicar los resultados”, en Comentarios al trabajo de Carlos Escudé, “Cultura política y política exterior [...]”, *cit.*, pp. 201-202.

por lo tanto el eje es la no consulta al Legislativo –siempre teniendo como referencia ese objetivo de la reinserción– ya que atenta contra la previsibilidad de la Argentina en el sistema internacional.

Alfredo Bruno Bologna, especialista en política exterior argentina, sostuvo que el gobierno de Menem asumió el paradigma “neoconservador” formulado por las potencias, un paradigma donde las distinciones entre países predominantes y países pobres se relativizan, se intentan diluir. El orden “global” se presentó como incuestionable, y por lo tanto sólo quedaba “acomodarse” en él mediante la apertura de la economía, el ajuste y la inserción en el orden económico imperante<sup>62</sup>. Sin embargo, a partir de lo analizado, es factible reflexionar respecto de la aceptación y adopción de dicha concepción por parte de líneas de la dirigencia política de ambos partidos a analizar.

Hemos visto que circulan tanto al interior del Partido Justicialista como de la Unión Cívica Radical los nuevos paradigmas de los países centrales –que constituyen en ciertos casos resignificaciones de “viejas” ideologías, como lo es la justificación de la intervención–, que ejercen además su hegemonía cultural.

### **c) Una posición con respecto a las causas históricas de la crisis argentina en relación con las formas de inserción internacional**

Los análisis acerca de las problemáticas actuales remiten necesariamente a interpretaciones acerca del pasado. El neoliberalismo, ya presente tanto en algunos dirigentes radicales como en el oficialismo, resaltó el valor de la Argentina exportadora de principios de siglo y cuestionó los intentos de autonomía, calificados como “aislamiento”. Estas corrientes locales que reflejaban las teorías neoliberales que afloraron desde la década de 1980 “generaron una visión sesgada y errónea de las causas del autoritarismo militar, la crisis y la ‘declinación’ económica argentina. Éstas serían, para esos enfoques, el resultado de un presunto ‘aislacionismo’ argentino, cuando no de un ‘desafío nacionalista’”<sup>63</sup>.

Hay que destacar, además, que más allá de la retórica antiestatista, lo que se dirimía era cómo reorganizar el poder del Estado, en función de a qué intereses predominantes se iban a orientar las políticas públicas.

<sup>62</sup>El autor agrega que el pensamiento “conservador del Sur” “niega todo sentido al proceso de negociaciones globales. Sus reivindicaciones frente al sistema mundial se limitan a cuestiones de tipo pragmático [...] Los conservadores del Sur comparten la constelación de ideologías, valores y símbolos proclamados por el sistema cultural del Norte”, BOLOGNA, *op. cit.*

<sup>63</sup>RAPOPORT Y SPIGUEL, *op. cit.*, p. 72.

El experto brasileño en relaciones internacionales, Amado Luiz Cervo, sostuvo que un gran número de especialistas se congregó en una verdadera comunidad epistémica. Este concepto da cuenta de la existencia de un conjunto de intelectuales, académicos y diplomáticos argentinos que, con sus aportes, ayudaron a formular la base de sustentación ideológica de la política exterior de Menem. Todos ellos, como veremos, tenían una visión “revisionista” de la historia argentina. Entre ellos, Carlos Escudé, Tulio Halperin Donghi, Carlos Díaz Alejandro y Andrés Cisneros.

El primero de ellos partió de encontrar como causa del “estancamiento” económico la neutralidad argentina durante la Segunda Guerra Mundial. Así, afirmaba:

La moraleja, difícil de rebatir, es que las malas relaciones crónicas con una gran potencia de cuya buena voluntad se depende en muchas esferas no son funcionales para el interés nacional de un país vulnerable como el nuestro, y pueden acarrear costos enormes [...] La Segunda Guerra Mundial debe ser un recordatorio permanente de lo costosas que pueden ser las malas relaciones con un país como los Estados Unidos<sup>64</sup>.

Esta visión generó en 1984 una importante polémica en el área de las relaciones internacionales, y en particular respecto del carácter de esa neutralidad, con otro estudioso de las relaciones entre la Argentina y los Estados Unidos, Mario Rapoport<sup>65</sup>.

Tulio Halperin Donghi contribuyó a esta “revisión tradicional” por medio de la distinción de tres etapas en la historia argentina. En palabras de Amado Cervo, “antes do peronismo, a grandeza, de Perón a Alfonsín, a decadência, de Menem a Menem, a redenção”<sup>66</sup>. Las tesis económicas de Carlos Díaz Alejandro, desarrolladas en su *Ensayo sobre la historia económica argentina*, contribuyeron de modo fundamental a la exaltación del modelo agroexportador y a la justificación del proceso de desindustrialización.

Específicamente en el área de las relaciones internacionales, la adscripción a esta comunidad epistémica se tradujo en la elaboración de un objetivo

<sup>64</sup> CARLOS ESCUDÉ, “La crisis del Golfo y la Segunda Guerra Mundial”, en *Diario La Nación*, 16 de octubre de 1990, p. 7.

<sup>65</sup> Ver las tesis de ambos autores: MARIO RAPOPORT, *Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas (1940-1945)*, Ed. Belgrano, 1981; CARLOS ESCUDÉ, *Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación argentina (1942-1949)*, Ed. Belgrano, 1983; y la polémica publicada en la *Revista Desarrollo Económico*, Vol. 23, N° 92, enero-marzo de 1984.

<sup>66</sup> Citado por BERNAL-MEZA, *op. cit.*, p. 324.

para la Argentina de los noventa: favorecer la reinserción de la Argentina en el Primer Mundo<sup>67</sup>.

Adscribiendo a esta “revisión neoliberal”, Di Tella expresaba:

El problema de la Argentina, o por lo menos uno de los problemas básicos, ha sido una política de aislamiento con respecto a las corrientes mundiales culturales, económicas, políticas y eso se ha notado a lo largo de muchos años. No es un fenómeno que duró una década sino un muy largo período, de 50 o 60 años [...]. Esto de haber pretendido hacer un modelo autárquico en el orden económico y en el orden tecnológico, no podía sino terminar muy mal. La declinación argentina está claramente asociada a ese proceso, no sólo en el orden económico sino en el orden internacional<sup>68</sup>.

Como decíamos, para los ideólogos liberales, la Argentina habría pasado de una “época de oro” a su declinación y la razón habría sido el aislamiento, la búsqueda de autonomía. El candidato radical Eduardo Angeloz revisaba de este modo la historia argentina, haciendo suyas ideas muy similares:

Como en tantas otras oportunidades, sobre todo desde el 30 hasta aquí, hemos marchado a contrapié: mientras se producían los milagros económicos de la segunda posguerra, por caso, protagonizábamos, con un inconcebible instinto de autodestrucción, el milagro de la regresión. Conquistamos la autarquía de la decadencia, pero siempre encontraremos en otros los causantes de nuestros propios males. Los argentinos vivimos imaginando conjuras internacionales en nuestra contra, y siempre encontramos villanos para personificar la tragedia de nuestros propios males. Parecemos pensar que, cada mañana, Reagan y Gorbachov se comunican para acordar la maldad que nos inferirán ese día. Y, aunque esto hiera nuestro orgulloso argentinocentrismo, desaparecimos del mundo<sup>69</sup>.

Este discurso se convirtió en hegemónico en la cancillería luego de la asunción de Carlos Menem, y durante años periodistas, asesores e intelectuales justificaron las reformas como el único camino posible. Es muy significativa la posición de Mariano Grondona al respecto, varios años después:

En 1989, cuando se inclinó por las relaciones carnales con los Estados Unidos, Menem apostó con la intuición del político al naciente imperio norteamericano.

<sup>67</sup> Ver los trabajos de Felipe De la Balze; Jorge Castro; Jorge Bolívar y Andrés Cisneros, en Cisneros, 1998.

<sup>68</sup> DI TELLA, *op. cit.*, pp. 379-380.

<sup>69</sup> ANGELOZ, *op. cit.*, pp. 70-71.

Pero esta apuesta no se concretó tanto a través de la diplomacia del canciller Di Tella, cuanto por medio de una decisión más profunda: la ley de convertibilidad del ministro Cavallo.

Ésta es la base real de las relaciones carnales: que en 1991, nuestra economía se mudó del peso al dólar. Antes que otros países, la Argentina decidió convertir su economía en un apéndice del imperio norteamericano. Hoy, si los depósitos se están desplazando del peso al dólar, ya no le importa. Es en el dólar, y no en el peso, donde ella ha fijado su morada. ¿Había otra alternativa? ¿La hubo en 1852? En el mundo global de nuestros días, ¿pueden las naciones periféricas darse el lujo de la independencia económica? ¿Es su objetivo la exaltación de la soberanía o el refugio de la seguridad?<sup>70</sup>

A pesar de las diferencias que Dante Caputo planteó respecto del realismo periférico, en una entrevista publicada en el diario *La Nación* en 1988, también exaltaba la inserción internacional característica del modelo agroexportador:

En cuanto a la inserción de la Argentina en el contexto internacional, soy un convencido de que el país necesita absolutamente del mundo exterior para su desarrollo. Esa fue nuestra historia. Crecimos desde 1880 a 1930 porque encontramos la manera adecuada de insertarnos en el mundo. Cuando después de la crisis de 1929, no se supo encontrar un nuevo modo de inserción, el crecimiento cesó, se desarrollaron las tendencias más perversas hacia la especulación económica y el autoritarismo político. Creo que ahora se presenta una nueva reacomodación del esquema internacional, que da a la Argentina una nueva oportunidad para reinsertarse en ese esquema<sup>71</sup>.

Es notoria la coincidencia entre este último planteo y las posiciones de los dos cancilleres del gobierno de Menem, Cavallo y Di Tella.

La revitalización de la matriz de pensamiento conservador liberal argentino sirvió de discurso legitimador y fue fundamental para la instalación de la necesidad de reformas estructurales en la agenda estatal.

#### *d) Una posición con respecto a la nueva política económica neoliberal*

Como se afirmaba, durante la década del 80 se fue produciendo al interior de las clases dirigentes un corrimiento de las corrientes nacionalistas y dependentistas. La ideología neoliberal –como plantea Raúl Bernal-Meza–,

<sup>70</sup> MARIANO GRONDONA, “El lado argentino de la globalización”, *Diario La Nación*, 30 de agosto de 1998.

<sup>71</sup> DANTE CAPUTO, en entrevista publicada en *La Nación*, Buenos Aires 13 de noviembre de 1988, pp. 1-3.

que hacía de la crítica al modelo desarrollista de sustitución de importaciones su eje articulador para fundamentar la aceleración de su implantación en la Argentina, justificaría con ella el proceso de desmantelamiento de la industria nacional, retro trayendo al país a una situación de productor primario<sup>72</sup>.

Para la corriente vinculada con el oficialismo menemista, la conexión entre política exterior y política económica doméstica fue directa y una de las críticas que la gestión justicialista hizo a la de Raúl Alfonsín se basó justamente en ese eje. Su cuestionamiento marcaba con agudeza la contradicción y los límites de la política exterior del gobierno radical, pero utilizaba este razonamiento para propiciar una política de un acercamiento de mayor alcance con los Estados Unidos y con la Unión Europea.

En el proyecto económico y político del presidente Menem, el alineamiento con los Estados Unidos y el reordenamiento económico interno se plantearon como prioridades<sup>73</sup>. Ambos elementos constituyeron dos planos de una unidad, partes de una estrategia global. El mismo canciller Di Tella se expresaba al respecto:

Estimo que la política que hemos seguido es una continuación en cierto sentido de la política que comienza en 1983 con la democracia, que hace esto posible, pero básicamente la política que comienza en 1989 produce un cambio externo e interno. La política exterior que estamos haciendo se traduce al interior: la estabilidad, el equilibrio fiscal, las cuentas ordenadas, la transparencia, las privatizaciones, adoptar normas económicas parecidas a las normas del mundo, y no inventarnos normas económicas y un modelo alternativo que no existió más que en nuestra imaginación. Pero la política exterior tiene autonomía y ha sido necesaria para hacer viable las nuevas relaciones económicas que yo mencionaba en el caso del Plan Brady. El Plan Brady se hizo en Economía. Pero se hizo posible porque había una política internacional totalmente coherente<sup>74</sup>.

Es notable en este sentido la coincidencia entre las propuestas del candidato radical Eduardo Angeloz y las políticas efectivamente adoptadas por el ex presidente Menem, una vez en el gobierno. Si bien la figura de Eduardo Angeloz no representaba a la totalidad de un radicalismo profundamente fracturado, el hecho de que él fuera el candidato a la presidencia de 1988 da cuenta de la predominancia dentro del partido radical de esta línea política.

<sup>72</sup> BERNAL-MEZA, *op. cit.*, p. 323.

<sup>73</sup> BUSSO Y BOLOGNA, *op. cit.*, p. 46.

<sup>74</sup> DI TELLA, *op. cit.*, pp. 389-390.

Como prueba de esas coincidencias, en abril de 1989, la oportunidad de la conformación del equipo económico del Ministro de Economía Juan Carlos Pugliese, al que se sumaban Mario Vicens y Pablo Gerchunoff –dos colaboradores del staff de Eduardo Angeloz–, coincidía con la presentación del candidato oficial de la Unión Cívica Radical de la elaboración de un programa poselectoral. Allí se enunciaba la necesidad de una “apertura al mundo” y de “disciplina fiscal”. El eje del discurso fue la necesidad de privatizar, de reducir el déficit fiscal y la desregulación y apertura del comercio exterior. El diario *Página/12* del día 11 de abril calificaba en un epígrafe: “Reformas del Estado, cambiaria y fiscal, para la inserción en el mundo de los grandes”.

A propósito de argumentar la necesidad de un ajuste que posiblemente afectara a los asalariados en forma directa, Angeloz expresaba en su trabajo “El tiempo de los argentinos”:

[...] algunos de los milagros económicos que admiramos, los de los pueblos de occidente de Europa y el de Japón, tuvieron como elemento potenciador la utilización de la redistribución del ingreso como mecanismo de ajuste, y las organizaciones sindicales renunciaron o postergaron sus reclamaciones porque debían contribuir con sus sacrificios a la causa del interés nacional [...] Por cierto, los trabajadores de esas naciones se sacrificaban porque sabían que, tan pronto se operase la rehabilitación de sus economías, mejoraría su calidad de vida. Lo que aconteció efectivamente<sup>75</sup>.

La expresión de “lápiz rojo” para referirse a la necesidad de achicar los gastos del Estado trascendió como síntesis de la posición del candidato radical. Sería el candidato del partido opositor, paradójicamente, quien llevaría a cabo dichas transformaciones.

Una vez en el gobierno, invirtiendo los papeles y los argumentos y sin esbozar crítica alguna, el nuevo oficialismo justicialista se lanzó a justificar la necesidad de una legislación que antes consideraba –públicamente– ideológica y políticamente inadmisibles.

Ambos partidos coincidieron en aceptar que las causas de la crisis económica eran la intervención del Estado en la economía y el proteccionismo. Agravado por la crisis del final del mandato, el radicalismo se comprometió a “no obstaculizar” la sanción parlamentaria de las Leyes de Emergencia Económica y Reforma del Estado, que fueron el marco legal de la implantación del nuevo modelo. Al mismo tiempo, mal podía oponerse con credibilidad ante la sociedad, por ejemplo en el caso de las privatizaciones, luego de haber sido

<sup>75</sup> ANGELOZ, *op. cit.*, pp. 84-85.

el que las introdujo en la agenda pública. Sólo parecía quedarle el camino de denostar los métodos elegidos y la concentración de poder que reclamaba el Ejecutivo en desmedro del Parlamento<sup>76</sup>.

Durante los inicios del período menemista, la UCR mantuvo una perspectiva contradictoria con respecto al proyecto neoliberal. Al aceptar el diagnóstico que atribuía las causas de la hiperinflación al intervencionismo estatal y al agotamiento de la modalidad proteccionista de desenvolvimiento económico, los radicales apoyaron las reformas propuestas por Menem. Al igual de lo que sucedía con la mayoría de los dirigentes peronistas, el neoliberalismo fue considerado por los radicales como la única salida coyuntural ante una situación de urgencia<sup>77</sup>.

## 5. CONCLUSIONES

Se ha analizado en los cuatro apartados una serie de discrepancias y consensos entre el PJ y la UCR y al interior de estos dos partidos.

En primer lugar, los debates en el Parlamento fueron intensos ya que ponían en juego distintas concepciones sobre los cambios en el sistema internacional, sobre la posición internacional de la Argentina y sobre el estilo de la política exterior. Mientras algunos defendían las orientaciones del “realismo periférico” y el paradigma de “relaciones carnales” con los Estados Unidos como única potencia mundial, otros defendían el carácter multipolar del escenario internacional y oscilaban entre condenar el envío de tropas o lamentar la forma en la que se había producido, sin consulta al Legislativo y a los países del Grupo de Río.

En segundo término, estos debates también evidenciaron las presiones, éxitos y dificultades para consolidar un modelo económico con su correlato en política exterior. La posición del ex presidente Menem y sus colaboradores se hizo dominante al interior del partido gobernante, pero también logró importantes apoyos en el radicalismo. En algunos casos, favorecidos por las condiciones de la transición, pero en otros, sobre la base de percepciones comunes que han sido suficientemente demostradas.

Por último, la coincidencia con respecto al diagnóstico de la crisis económica y el propio desempeño del radicalismo en la gestión del ex presidente

<sup>76</sup> MABEL THWAITES REY, *Tesis Doctoral Inédita*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2001, p. 82.

<sup>77</sup> RICARDO SIDICARO, *La crisis del estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*, Libros del Rojas, Serie Extramuros, Universidad de Buenos Aires, 2001, p. 78.

Alfonsín, sobre todo en lo que hace a las negociaciones de la deuda externa y la ausencia de un proyecto de reindustrialización que revirtiera las tendencias iniciadas durante la dictadura militar, limitaron la justa condena que algunos representantes hicieron al envío de tropas al Golfo Pérsico y a la política exterior en general.

La administración del ex presidente Menem y los funcionarios e ideólogos allegados hizo propios no sólo los diagnósticos de los Estados Unidos, sino también su discurso legitimador de las intervenciones en países del Tercer Mundo. Líneas políticas dentro de la Unión Cívica Radical, también.

Tanto el radicalismo como el justicialismo tienen una tradición ideológica en materia de política exterior. Para el justicialismo fue la formulación por parte de Juan Domingo Perón de la llamada *Tercera Posición*, mientras que en el caso del radicalismo esa tradición fue heredada de la influencia krausista en el pensamiento de Hipólito Yrigoyen, en particular de su idea de nación y de las relaciones de las naciones entre sí como libre asociación de autonomías. Sin embargo, hacia fines de la década de los ochenta, y en los noventa en especial, la dirigencia política argentina, proveniente tanto de un partido como de otro, adoptó –no sin conflictos y disputas– un marco ideológico “neoconservador”. Por esa razón, entre otras, radicalismo y justicialismo se vieron divididos y fracturados.

En los debates y posiciones que venimos analizando no podemos identificar una posición homogénea y unívoca en ninguno de los dos partidos.

Ya desde el denominado “giro realista”, la diplomacia radical había renunciado a liderar movimientos contestatarios del orden internacional vigente, y en el plano interno, sus dirigentes aceptaban que no había alternativa al ajuste interno y al comportamiento externo afín a los requerimientos de las potencias hegemónicas del sistema internacional. Asimismo, con el transcurso de los años durante la presidencia de Alfonsín, las formulaciones de inicio se fueron modificando, y quienes eran sus principales defensores fueron perdiendo protagonismo respecto de dirigentes que ya no compartían esa visión del escenario internacional. El carácter conflictivo del avance del nuevo discurso hegemónico se expresó en que a pesar del “giro realista” el gobierno radical no aceptó el cese de hostilidades propuesto por Thatcher como condición para negociar en la cuestión de Malvinas, se negó a desactivar el proyecto misilístico Cóndor II a pesar de las intensas presiones de Estados Unidos y otros miembros de la comunidad internacional, como a firmar el Tratado de No Proliferación y ratificar Tlatelolco. Por otra parte, la oposición justicialista se había resistido desde el Parlamento a las nuevas orientaciones del gobierno de Alfonsín que expresaban el acercamiento a los Estados Unidos.

Conviene aclarar además que en muchos casos las posiciones con respecto a la política exterior de los partidos políticos no constituyen formulaciones *a priori*, sino que se encuentran sometidas a la dinámica interna. Es decir, tanto a la concepción de la política doméstica como al juego político coyuntural. Tanto el radicalismo como el justicialismo han sostenido posiciones distintas según fueran oficialismo u oposición. Debemos recordar que la discusión del envío de tropas al Golfo se dio a poca distancia de las elecciones que se realizaron en 1991. Teniendo en cuenta estos aspectos, se han analizado distintos niveles, no únicamente el discursivo.

Retomando la pregunta que ha orientado esta investigación, se sostiene que la coincidencia respecto de la “necesidad” de la aplicación de las reformas en línea con el Consenso de Washington, la participación de ambos partidos en la aprobación de las Leyes de Emergencia Económica y Reforma del Estado y el grado de acuerdo respecto del análisis sobre la “crisis argentina”, limitaron el alcance de las discusiones respecto de las dimensiones político diplomática y estratégico-militar de la política exterior.

Si bien la UCR no adscribió en el plano diplomático al paradigma del alineamiento automático con los Estados Unidos y realizó fervientes objeciones tanto en el ámbito parlamentario como extraparlamentario, al no cuestionar activamente y en forma global la política económica doméstica con la que la nueva inserción internacional se complementaba –privatizaciones, desregulación y apertura–, su capacidad para hacer valer sus argumentos opositores quedó reducida a cuestiones de “principios”, o en algunos casos, a una impugnación de la forma y no del contenido.

Para establecer una política exterior independiente en un país como la Argentina, ésta debe formar parte necesariamente de una estrategia global de desarrollo que priorice la autonomía y soberanía en todos los aspectos<sup>78</sup>. De otro modo, los márgenes de acción posibilitados por una estrategia pendular entre distintas potencias hegemónicas demuestran a corto plazo sus limitaciones y no siempre deben ser entendidas como políticas exteriores autónomas.

Por lo tanto, a partir de lo analizado y de la inscripción del caso de estudio en los procesos políticos y económicos de la coyuntura, se puede concluir que a pesar de las diferencias existió un importante nivel de acuerdo en sectores

<sup>78</sup> Se coincide con Spiguel y Rapoport cuando afirman que “A contracorriente de las recetas “globalizadoras” y la retórica que acompaña las aventuras imperiales del presente, toda la historia de Argentina, y particularmente su historia reciente, revelan que la soberanía de las naciones periféricas, con base en su autonomía económica, es condición fundamental para garantizar una verdadera democracia”, MARIO RAPOPORT Y CLAUDIO SPIGUEL, *Política exterior argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001)*, Buenos Aires, Ediciones Capital Intelectual, 2005, p. 90.

de la dirigencia política en cuanto a la necesidad de implementar una inserción internacional afín a las potencias hegemónicas en el marco de la exaltación de la globalización y que ese acuerdo traspasó las barreras partidarias, produciendo importantes transformaciones y desplazamientos tanto en la UCR como en el PJ.