

As Bases Ideológicas do Realismo Periférico na Política Externa Argentina

The ideological bases of the peripheral realism in Argentine foreign policy

MAURÍCIO SANTORO ROCHA¹

Resumo: Este artigo analisa a formulação ideológica da política externa do realismo periférico adotada pelos governos da Argentina na década de 1990, discutindo suas origens no revisionismo da história do país no século XX e na busca de uma relação privilegiada com os Estados Unidos no contexto de reformas econômicas pró-mercado.

Palavras-chave: Argentina; política externa; realismo periférico.

Abstract: This paper analyses the ideological formulation of the foreign policy of peripheral realism adopted by the governments of Argentina in the decade of 1990, discussing its origins in the revisionism of the country's history in the 20th century and in the search for a privileged relationship with the United States, in the context of pro-market economic reforms.

Keywords: Argentina; foreign policy; peripheral realism.

Recebido em:
12 de Junho de 2015

Received on:
June 12, 2015

Aceito em:
25 de Junho de 2015

Accepted on:
June 25, 2015

DOI: 10.12957/rmi.2015.18439

¹Professor Adjunto do Departamento de Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). **Endereço para Correspondência:** Rua São Francisco Xavier, n. 524, 9º andar, bloco F, Sala 9037, Maracanã, Rio de Janeiro, RJ – CEP: 20550-013. **E-mail:** mauriciosantoro1978@gmail.com

1. Introdução

Na década de 1980 um grupo de acadêmicos argentinos começou a discutir os rumos da política externa de seu país procurando estabelecer a relação entre as escolhas diplomáticas dos governos peronistas e militares e os problemas econômicos nacionais. Tais reflexões deram origem a um novo paradigma de política externa, que se tornou conhecido como “realismo periférico”. Seu pilar era o alinhamento com os Estados Unidos como uma das pré-condições para o desenvolvimento da economia e tal doutrina foi implementada pelos presidentes Carlos Menem (1989-1999) e Fernando De La Rúa (1999-2001). Este artigo examina as bases teóricas dessa estratégia, mostrando como ela se assentava na revisão da história argentina contemporânea a partir de uma matriz liberal.

O texto começa com a abordagem do contexto histórico no qual o realismo periférico foi formulado – a redemocratização, as crises econômicas da dívida externa e da hiperinflação, as tensões entre civis e militares, o início do processo de integração com o Brasil, a herança conflituosa das disputas territoriais com o Chile, o trauma da guerra das Malvinas e transformações internacionais como o fim da Guerra

Fria. As circunstâncias que permitiram a implementação da nova agenda de política externa na década de 90 são analisadas a partir da ascensão de Carlos Menem à presidência da República e sua guinada econômica e diplomática, com o abandono das tradicionais bandeiras peronistas e a adoção de programas liberais, auxiliado por colaboradores como Domingo Cavallo e Guido di Tella, que ocuparam postos fundamentais como ministros da Economia e das Relações Exteriores.

As seções seguintes tratam dos trabalhos dos acadêmicos que formularam o realismo periférico, com destaque para Carlos Escudé, cuja obra é a principal base dessa estratégia. Também são analisadas as contribuições do economista Felipe de la Balze e de intelectuais que ocuparam cargos de importância no governo Menem, como o secretário de Planejamento Estratégico Jorge Castro e o vice-chanceler Andrés Cisneros.

2-Contexto histórico

Quando acabou a ditadura militar de 1976-1983 o governo havia levado a Argentina a uma guerra desastrosa com o Reino Unido e sofrido sanções por conta desse ato e pelo terrorismo de Estado que matou um número estimado de 30 mil opositores. No plano econômico, o programa de reformas

neoliberais lançado pelo ministro José Martínez de Hoz sucumbiu à inflação e à crise da dívida externa em 1982.

Neste cenário, um grupo de intelectuais argentinos começou a se reunir para discutir a política externa argentina e a conjuntura internacional. O animador da equipe era o economista Guido di Tella, filho do industrial italiano Torcuato di Tella, que sonhou construir um império empresarial na América do Sul, mas morreu jovem. Sua prole, Guido e Torcuato, se destacou no meio universitário. Guido doutorou-se nos Estados Unidos, no Massachussets Institute of Technology e passou por vários partidos, a princípio na democracia-cristã e por fim no peronismo. Nos anos 70, ocupou cargos de direção nos governos de Héctor Cámpora (1973) e Isabel Perón (1974-1976), no qual foi vice-ministro da Economia na gestão de Antonio Cafiero. Durante a ditadura, Di Tella exilou-se na Inglaterra, lecionando na Universidade de Oxford. Seus estudos mais famosos aplicavam a teoria da modernização de W. W. Rostow à economia argentina. A partir da década de 1980, aproximou-se da direita liberal. Em resumo, ele era um integrante do “peronismo de paletó e gravata”, com fortes conexões no mundo industrial, político e acadêmico (Cassese, 2008).

Os encontros eram informais e reuniam pessoas de diversas correntes ideológicas. Deles participaram aqueles que viriam a ser os principais formuladores do realismo periférico como Escudé, Cisneros e De La Balze, mas também seus críticos, como José Paradiso, Juan Gabriel Tokatlian e Mario Rapoport, entre outros. Os temas das conversas incluíam a conjuntura do momento, bem como o debate sobre as escolhas de política externa que a Argentina realizou durante a Segunda Guerra Mundial, assunto pesquisado por Escudé em arquivos diplomáticos que haviam sido liberados nos Estados Unidos e na Inglaterra.²

A oportunidade que permitiu a esse grupo implementar suas ideias veio da combinação do descontrole econômico do fim do governo Alfonsín com as transformações profundas pelas quais passava a ordem internacional no início da década de 1990. A importância da ideologia para a luta política numa situação de instabilidade também é destacada no artigo clássico de Judith Goldenstein e Robert Keohane, no qual afirmam que ideias funcionam como mapas, definindo cursos de ação possíveis: “Ajudam a ordenar o mundo, podem formular agendas, influenciar

² Roberto Russell. Entrevista ao autor. Buenos Aires, 2006.

profundamente os resultados” (1993, p.12). Os autores chamam a atenção para o fato de que elas também atuam ocasionalmente como algo que pode “vendar os olhos”, fazendo com que as pessoas se atenham a uma determinada visão de mundo, deixando de enxergar alternativas.

O debate ideológico foi intenso no governo Alfonsín, cuja política externa logrou superar situações delicadas herdadas da ditadura militar. Por meio de um plebiscito, os eleitores argentinos aprovaram a proposta do papa para a resolução do contencioso de fronteira com o Chile, mesmo às custas da perda de parte do território reivindicado por Buenos Aires. Em conjunto com seu homólogo brasileiro, José Sarney, o presidente deu início a um importante processo de cooperação bilateral, lançando as bases do que se tornaria o Mercosul na década seguinte.

A posição argentina no que diz respeito à promoção da democracia e dos direitos humanos deu um giro de 180 graus sob Alfonsín, com a Argentina assumindo posturas inovadoras nesses campos. Uma das mais significativas foi a cooperação com organizações como as Avós da Praça de Maio, que trabalharam em conjunto com os diplomatas nas negociações que culminaram na Convenção Internacional

dos Direitos da Criança. Seu papel foi fundamental para a redação dos artigos sobre o direito à identidade, fruto da experiência traumática com o roubo de bebês dos presos políticos, uma das práticas mais cruéis do terrorismo de Estado.

Se a política externa de Alfonsín foi bem-sucedida em consolidar uma nova agenda internacional para a Argentina, enfrentou problemas muito mais sérios no campo econômico, diante de uma conjuntura determinada pela crise da dívida externa e pelas altas taxas de juros. As possibilidades de que o Grupo de Cartagena, formado por Argentina, Brasil e México para negociar seus débitos, pudesse formar algo semelhante a uma “Opep dos devedores” naufragaram rapidamente. O governo procurou lidar com o problema através de um ajuste heterodoxo, o Plano Austral, que fracassou. A economia saiu de controle e em 1989 o país foi atingido pela hiperinflação e por tensões sociais, como saques a supermercados.

As relações entre civis e militares também foram um dos principais focos de crises do governo Alfonsín. Primeiro se procedeu ao julgamento e à condenação dos membros das juntas que comandaram o país entre 1976 e 1983. Mas a tentativa de levar adiante o processo para os membros de médio e

baixo escalão que executaram a repressão esbarrou numa violenta reação dos militares. Grupos extremistas, os chamados “carapintadas” se rebelaram três vezes no período 1987-1988. O presidente fez concessões que culminaram nas leis Obediência Devida e Ponto Final, que praticamente estabeleciam o fim dos processos contra o terrorismo de Estado, salvo poucas exceções como o sequestro de crianças. A extrema-esquerda também causou mais tensões ao lançar um ataque armado contra o quartel de La Tablada, despertando medos de uma nova onda de violência.

Foi nesse clima de caos econômico e instabilidade política que ocorreram as eleições presidenciais de 1989, vencidas pelo Partido Justicialista (peronista), que reconquistava o poder ao fim de um processo de crise. Em 1983, o PJ havia sofrido sua primeira derrota numa disputa pela presidência, basicamente porque boa parte do eleitorado culpava o partido pela polarização e pelas tensões da década de 70, que culminaram com o catastrófico governo de Isabel Perón, que abriu caminho ao golpe militar de 1976.

Surgiu então uma corrente de renovação, liderada pelo ex-ministro da Economia, Antonio Cafiero, e pelo governador da província de La Rioja,

Carlos Menem. Eles procuraram afastar o partido da ex-presidente Isabel. Além disso, a redemocratização da Argentina promoveu a descentralização administrativa e deu aos governadores e prefeitos acesso a mais recursos financeiros. Isso permitiu aos mandatários peronistas a construção de uma base de poder própria, mais autônoma diante dos líderes sindicais que eram a base de apoio do PJ desde os anos 40 (Mustapic, 2002).

Menem entrou na vida pública na década de 50, defendendo presos políticos durante a ditadura militar de 1955-1958 e foi ele mesmo encarcerado em 1956. Depois militou na Juventude Peronista e se tornou advogado de sindicatos. Foi eleito governador de La Rioja em 1973, mas ficou preso durante todo o regime autoritário de 1976-1983. Ao ser libertado, foi reeleito governador. Entre 1987 e 1989 Menem se afastou de Cafiero e começou a luta pelo controle do PJ. O governador de La Rioja foi mais habilidoso em recolher os apoios que a renovação peronista havia deixado pelo caminho, em particular os sindicalistas descontentes. Menem fez a campanha presidencial com base nas bandeiras clássicas do justicialismo, defendendo para a política externa a retomada da “Terceira Posição” de Perón e a solidariedade entre os povos da “América Morena”. Na agenda

doméstica, falava em “salariozo” e “revolução produtiva”.

Uma vez eleito, iniciou a formação de alianças com inimigos históricos do justicialismo, nomeando para o Ministério da Economia Miguel Roig e depois Néstor Rapanelli, diretores do maior conglomerado empresarial argentino, o Bunge & Born. O economista liberal Álvaro Alsogaray, que havia disputado a presidência com Menem e ficado em terceiro lugar (atrás do candidato da UCR, Eduardo Angeloz), foi designado assessor para a negociação da dívida externa. Sua filha Maria Júlia foi nomeada interventora na estatal telefonônica, com a missão de privatizá-la. Para a pasta das Relações Exteriores, Menem nomeou o economista Domingo Cavallo, que havia sido diretor do Banco Central da Argentina durante a ditadura. Para a embaixada em Washington, o escolhido foi Guido di Tella.

A vitória de Menem abriu o caminho que levaria os formuladores do realismo periférico ao poder. Como reagiram diante desse contexto histórico turbulento? O que criticavam no governo Alfonsín? Que aportes levaram ao presidente Menem? A influência do grupo foi favorecida pela fragilidade da chancelaria argentina:

Embora exista uma certa memória institucional sedimentada ao longo do tempo e preservada pelo corpo diplomático profissional, as tradições e os princípios da atuação externa pertencem basicamente aos partidos políticos. Dessa maneira, definições substantivas dos quadros conceituais acontecem com facilidade com cada mudança de governo, na medida em que cada geração de funcionários encontra poucas inibições institucionais (Arbilla, 1994, p. 33).

Em termos práticos, isso significa que nomeações políticas ocorrem em grande escala tanto nos postos de embaixadores no estrangeiro quanto nos cargos de direção dentro do Ministério das Relações Exteriores. Funcionários de carreira têm poder de influenciar decisões da chancelaria, mas em escala limitada. Esse conflito se manifestaria muitas vezes ao longo dos anos seguintes.

3-As ideias de Carlos Escudé

Escudé formou-se em Sociologia pela Universidade de Buenos Aires e cursou pós-graduação em Ciência Política em Oxford e Yale. Foi em sua temporada inglesa que ele conheceu Guido Di Tella, que então lecionava no país. Escudé doutorou-se com tese sobre as relações entre a Argentina, os Estados

Unidos e a Grã-Bretanha durante a Segunda Guerra Mundial. Esse estudo é a base do realismo periférico.

O livro “Gran Bretaña, Estados Unidos y la Declinación Argentina” começa com um panorama dos desencontros entre Argentina e Estados Unidos, a partir das disputas na Conferência Panamericana de 1889, quando Washington propôs a formação de uma área de livre comércio continental. Tal iniciativa esbarrou na hostilidade de Buenos Aires, que à época tinha na Grã-Bretanha seu principal mercado para as exportações de carne e cereais. Além disso, a Argentina havia desenvolvido sua própria ideologia do “Destino Manifesto”, vendo a si mesma como o país líder na América do Sul e considerando os Estados Unidos como um rival indesejado. Esses sentimentos atingiram o auge nas comemorações pelo centenário da independência, em 1910, quando o modelo agrário-exportador argentino se encontrava em seu momento de maior prosperidade.

A Argentina manteve-se neutra na Primeira Guerra Mundial, basicamente como maneira de continuar abastecendo o mercado britânico sem sofrer represálias da Alemanha e de seus aliados. A mesma postura foi adotada na Segunda Guerra Mundial, mas o contexto internacional e doméstico

havia mudado muito. O enfrentamento entre nazismo, comunismo e democracia polarizou a sociedade argentina num momento de crise dos regimes conservadores que se seguiram ao golpe militar de 1930. A situação se agravou a partir de 1941, quando os Estados Unidos foram atacados em Pearl Harbor e pressionaram os países latino-americanos para romper relações com o Eixo e se juntar ao esforço de guerra. O período foi um dos mais turbulentos da história argentina, com o golpe militar de 1943 e a ascensão do peronismo.

A principal fonte para a pesquisa de Escudé foram os arquivos diplomáticos americanos e britânicos, que haviam sido abertos ao público há pouco. As conclusões mais importantes que o autor retirou do material foi sua interpretação dos custos de um país periférico desafiar uma grande potência e também o que chamou de “síndrome da irrelevância da irracionalidade” por parte da nação mais poderosa. Isto é, a pouca relevância que a Argentina tinha para os Estados Unidos fazia com que esse país pudesse se dar ao luxo de praticar “imperialismo moral”, testando novas políticas nos argentinos e utilizando-os como exemplo para outros povos. O quadro também era marcado pelo incremento da política burocrática, o que no contexto do livro significa a rivalidade

dentro do Departamento de Estado americano entre diplomatas que o autor classifica como “pragmáticos” (Summer Welles) e “ideológicos” (Cordell Hull, Spruille Braden) que tiveram influência decisiva nos conflitos envolvendo ambos os governos (Escudé 1985, pp. 238-245).

As relações entre Washington e Buenos Aires continuariam ruins durante boa parte do primeiro período de Perón na presidência e incluíram sanções econômicas. Para Escudé, os erros argentinos estavam relacionados à dificuldade de compreender as mudanças na ordem internacional, com o declínio das potências europeias e a ascensão dos Estados Unidos, em particular o fim da “relação especial” que havia sido mantida com os britânicos: “A Argentina perdeu a guerra, não tanto porque a Alemanha foi derrotada, mas porque a Grã-Bretanha também perdeu” (Escudé 1985, p. 247).

Durante os anos 80, Escudé avaliou negativamente vários pontos da política externa de Alfonsín. Para ele, o presidente entrou em conflitos desnecessários com os Estados Unidos por conta da participação no Movimento dos Não-Alinhados e da mediação do conflito centro-americano. Em sua análise, tais gestos não teriam trazido benefícios à Argentina e irritaram

Washington em momento delicado, de renegociação da dívida. Escudé também ressaltou as transformações que ocorriam no sistema internacional, com o colapso da União Soviética e a reafirmação da hegemonia americana. Em sua análise, a Argentina repetia o erro que cometera nos anos 40, falhando em identificar os novos alinhamentos globais.

Escudé organizou suas ideias no livro *Realismo Periférico*. Quando a obra foi publicada, em 1992, o autor era assessor de Guido di Tella, então ministro das Relações Exteriores. Ele critica os governos argentinos (“particularmente os militares, mas não só eles”) que executaram “políticas de poder sem poder, acreditando aplicar uma teoria realista a sua política exterior”. O problema é que haviam confundido as posições das grandes potências com as necessidades dos países periféricos. Sua conduta seria na realidade “a antítese do realismo, inspirada numa má leitura (e numa importação acrítica das teorias realistas” (Escudé 1992, p. 18).

O que Escudé chama de “realismo” engloba diversas correntes de pensamento sobre política externa. A primeira é a geopolítica, que foi especialmente proeminente entre os militares dos países do Cone Sul durante a Guerra Fria. As outras são as

abordagens baseadas na visão nacional-desenvolvimentista, nos estudos da CEPAL e da teoria da dependência. Seu modelo teórico coloca em primeiro plano as questões econômicas e está baseado em dois pressupostos:

1-Argentina é pobre, periférica, pouco relevante na política internacional e o país “esteve afetado por uma overdose crônica de confrontações ao longo de pelo menos meio século” (Escudé 1992, p.24).

2-Enfrentar grandes potências, como os Estados Unidos, acarreta sempre custos muito altos. É necessário diminuí-los, afastando-se de temas políticos controversos e “administrando prudentemente seu poder de confrontação naqueles assuntos comerciais e financeiros que realmente se vinculam de forma direta a seu bem-estar e sua base de poder” (Escudé 1992, p.24).

O autor afirma que essa foi a estratégia adotada por países como a Alemanha e o Japão no pós-Segunda Guerra Mundial, ou como a Austrália, que souberam tirar proveitos do alinhamento com a superpotência, sem desgastar-se com conflitos. O conceito aproxima-se muito do modelo do “Estado comerciante” (Trading State) examinado por Richard Rosecrance

(1987), embora esse acadêmico não seja citado no livro.

As questões econômicas são tão importantes no realismo periférico que muitos analistas da obra de Escudé apontaram que sua fonte principal seriam as abordagens microeconômicas e os enfoques da escolha racional. Contudo, ele afirma que não havia lido esses autores à época que formulou sua teoria: “Algo que lamento, porque teria melhorado meu trabalho”.³

Em sua abordagem, o alinhamento da Argentina com os Estados Unidos é condição necessária, mas não suficiente, para os objetivos do desenvolvimento. Sua função é sobretudo eliminar obstáculos, como as sanções às quais o país foi submetido sob Perón e sob os militares: “Mas acreditar que o alinhamento resolverá problemas relacionados com subsídios ou com práticas comerciais desleais seria uma ingenuidade colossal, criticar esta política porque não garante a solução desses problemas também o é” (Escudé 1992, p.30).

Para Escudé, o realismo periférico não está vinculado a um programa de reformas econômicas e é simplesmente uma “fórmula a respeito do que não se

³ Entrevista ao autor. Buenos Aires, 2006.

deve fazer”. Seria compatível até com um regime marxista, ironiza. Apesar disso, há a defesa da acomodação de interesses com a ideologia propagada pelo centro da economia mundial:

O único realismo possível para um país como a Argentina é aquele que nos ajuda a atrair investimentos e a facilitar as negociações com os bancos e os organismos financeiros internacionais. Esta é a essência do RP. Este conceito sublinha a diferença essencial entre realismo do centro e realismo da periferia (Escudé 1992, p.281).

A questão mais traumática da política externa argentina contemporânea é a guerra das Malvinas, causa nacionalista de grande apelo popular, que não está restrita às preocupações geopolíticas dos militares com a Antártida e o Atlântico Sul. Esse é o ponto em que a prática diplomática mais se afastou do pensamento de Escudé – o estopim para sua renúncia ao posto de assessor do chanceler Di Tella foi justamente o vazamento de um memorando que defendia o estabelecimento das Malvinas como Estado independente tanto da Argentina, quanto do Reino Unido.

Escudé se irrita com “a notável irracionalidade da obsessão argentina por essas ilhas” e afirma que elas não têm qualquer importância econômica; o

custo de administrá-las seria maior do que os eventuais lucros em explorar seus recursos naturais. Pior ainda, as disputas com os britânicos criaram “perspectivas negativas que contribuíram para afugentar investimentos, preocupar agentes financeiros e aumentar a taxa do risco-país” (Escudé 1992, p.280).

Em resumo, o realismo periférico de Escudé nasceu da revisão da história diplomática argentina, em particular das escolhas feitas durante a Segunda Guerra Mundial e na ditadura militar de 1976-1983. Os motivos principais dos fracassos na política externa estariam vinculados à uma percepção exagerada de seu próprio poder e de seu papel no mundo. As confrontações com os Estados Unidos teriam sido o problema mais importante da agenda internacional da Argentina e causado dificuldades para o desenvolvimento.

4-As ideias da comunidade do realismo periférico

Embora Escudé seja o principal teórico do realismo periférico, outros autores fizeram contribuições fundamentais, algumas das quais apontam para questões que não foram abordadas por ele. Esta seção examina as propostas de Felipe de la Balze e trata daqueles que puseram em prática a nova política externa, como os ministros Domingo

Cavallo, Guido di Tella e o vice-chanceler Andrés Cisneros.

De La Balze estudou ciência política e economia na Universidade de Paris, na London School of Economics e em Princeton. Ele incorporou à comunidade do realismo periférico sua experiência como executivo do mercado financeiro em instituições privadas como o Citibank e organismos como o Banco Mundial, e como empresário no ramo agropecuário e professor em universidades privadas, na academia diplomática argentina e em escolas militares.

Para ele, o realismo periférico é uma política cujo objetivo é a “reeincorporação ao primeiro mundo”, revertendo o processo de decadência que fez com que a Argentina perdesse o status de “país avançado” que teve até a década de 1940 e se rebaixasse ao status de “país em desenvolvimento” (De La Balze 1997, p.11-12). Identifica como causas do declínio argentino “políticas econômicas equivocadas” após a Segunda Guerra Mundial que levaram o país a uma “via internacional isolacionista” em conjunto com instabilidade doméstica, instituições frágeis e baixo crescimento. Além disso, teria havido uma “visão contestadora e pouco cooperativa vis-à-vis a nova ordem econômica internacional

promovida pelos Estados Unidos e por seus aliados” (De la Balze 1995, p. 25).

Até esse ponto, seu pensamento é próximo ao de Escudé. Contudo, De La Balze dá grande atenção ao processo de integração regional na América do Sul, em particular a relação da Argentina com o Brasil, dimensão ausente da obra daquele autor. De La Balze considera a relação triangular entre Argentina, Brasil e Estados Unidos o caminho fundamental para a inserção internacional do país. Assim, define as políticas isolacionistas que critica não apenas em função do protecionismo econômico, mas também pela “incapacidade para gerar uma relação frutífera de longo prazo com os Estados Unidos e na dimensão subregional a primazia da ‘geopolítica’ sobre a ‘integração’ “ Essa perspectiva depende, no entanto, de certo grau de convergência entre as estratégias diplomáticas dos três parceiros:

Ele propõe cinco pilares para a nova política externa argentina: De uma perspectiva argentina de curto prazo, a prioridade da relação com o Brasil não é em detrimento de uma relação privilegiada com os Estados Unidos, pelo contrário: melhores relações com os Estados Unidos ampliam a capacidade de diálogo com o Brasil, e vice-versa. De uma perspectiva de médio prazo essa estratégia é coerente e

benéfica para ambos os países somente se o Brasil se incorpora plenamente à estratégia de aproximação com os Estados Unidos iniciada pela Argentina (De La Balze 1995, p. 16).

1-“Reinserção” da Argentina na economia internacional.

2-Articulação de uma aliança ou “relação especial” com os Estados Unidos

3-Integração regional com o Brasil, vista como primeiro passo para acordos de livre comércio com outros países e regiões.

4-Política de segurança cooperativa visando à criação de zona de paz no Cone Sul.

5-Política de prestígio baseada na afirmação de princípios universais, como os direitos humanos, democracia e cooperação e solidariedade na América Latina (De La Balze 1997, pp. 90-113).

Andrés Cisneros participou das discussões, mas pouco escreveu sobre o realismo periférico. Contudo, foi essencial em implementá-lo. Após o governo Menem, Cisneros publicou em parceria com o diplomata Carlos Piñeiro Iñiguez livro no qual sintetizam a revisão histórica que foi a base do realismo periférico:

A política externa menemista se baseou em uma releitura histórica: o modelo de substituição de importações – no que tinha a ver com o peronismo – não havia se tornado ineficiente, e sim sempre havia sido causa da decadência e do isolacionismo argentino. A Argentina tivera um período de inserção exitosa na economia mundial, a chave desse êxito fora a relação especial com a Grã-Bretanha. O que se tratava agora era de encontrar outra relação especial (Cisneros e Iñiguez 2002, p. 489).

Cisneros afirma que a desorientação se manifestou na relação conflituosa com os Estados Unidos, ao passo que o Brasil havia interpretado melhor o quadro internacional e logrado uma relação privilegiada com os Estados Unidos, pela ação de líderes políticos como o Barão do Rio Branco e o presidente Getúlio Vargas.⁴

Declarações de Cavallo e Di Tella como ministros das relações exteriores dão grande importância à guinada econômica da diplomacia, em certos momentos apontando-a como sinal de maturidade e abandono dos conflitos políticos do passado. Conhecido por sua retórica exaltada e declarações polêmicas, Di Tella foi o autor da

⁴ Entrevista ao autor. Buenos Aires, 2007.

famosa expressão “relações carnavais” para designar o alinhamento com os Estados Unidos. Tudo começou quando pronunciou um discurso afirmando que tal relacionamento deveria ter carnalidad (em português, substância). No dia seguinte, o jornal *Página 12*, o mais crítico ao governo Menem, atacou a declaração afirmando que a Argentina queria relações carnavais com Washington.

Di Tella gostou do termo e passou a utilizá-lo, quase por provocação: “Queremos pertencer ao clube do Ocidente. Quero ter uma relação cordial com os Estados Unidos, e não queremos um amor platônico. Queremos um amor carnal com os Estados Unidos, nos interessa porque podemos retirar dele um benefício” (Citado em Vacs 1995, p. 316).

Em resumo, a comunidade do realismo periférico acrescentou à teoria de Escudé a preocupação com a integração regional, em particular com a relação com o Brasil, enxergando no Mercosul o primeiro passo para outros tratados de liberalização comercial, além de uma iniciativa que fortalecia a capacidade de negociação da Argentina, inclusive com os Estados Unidos. Os outros membros da comunidade também deram mais destaque à vinculação entre o alinhamento com os Estados Unidos e

uma ideologia econômica específica, as reformas liberais empreendidas pelo governo Menem.

O alinhamento é interpretado em parte como uma atualização da “relação especial” que a Argentina manteve com o Reino Unido durante a primeira metade do século XIX e que é vista por boa parte da elite liberal do país como uma época de ouro ou mesmo como o momento em que os argentinos pertenciam ao mundo desenvolvido. A chave para retomar a prosperidade seria estabelecer um vínculo semelhante com a nova potência hegemônica, os Estados Unidos.

5-Conclusão

Nas décadas de 1980 e 1990, um grupo de intelectuais e políticos argentinos formulou um paradigma diplomático que se tornou conhecido como realismo periférico e defendia a ruptura com as tradições de relações exteriores do país. Em revisão liberal-conservadora da história recente da Argentina, responsabilizavam os governos peronistas e militares pelo que classificaram como escolhas conflituosas e isolacionistas, que haviam provocado a decadência econômica nacional e o afastamento do país com relação aos Estados Unidos e ao Brasil.

A profunda crise econômica pela qual passava a Argentina na segunda metade dos anos 80 e as transformações internacionais em curso deram a essa comunidade a oportunidade para ascender ao poder e implantar sua agenda de política exterior. Encontraram um líder político no presidente Carlos Menem, que logrou realizar a transição do peronismo tradicional para a plataforma de reformas neoliberais dos anos 90, costurando alianças num amplo espectro social.

O debate sobre política externa na Argentina também é um questionamento a respeito da identidade do país. A Argentina do centenário da independência, em 1910, orgulhava-se das raízes europeus e olhava para o

Velho Mundo em busca de orientação, rejeitando relações mais intensas com a América do Sul e vendo com desconfiança Brasil e Chile.

As múltiplas manifestações do peronismo e dos governos da UCR valorizaram o pertencimento da Argentina à América do Sul e lançaram as primeiras iniciativas de integração regional econômica, como a proposta de união aduaneira no Cone Sul. O peronismo liberal de Menem teve relação ambígua com o tema. Embora tenha aprofundado a integração com os dois maiores vizinhos regionais, insistiu em discurso que privilegiava a adesão, ou o retorno, ao “Clube do Ocidente”. Essas ilusões desapareceram, talvez para sempre, com a crise de 2001.

Referências

- Arbilla, J. M. (1994) “A Diplomacia das Ideias: a política de renovação conceitual da política externa da Argentina e do Brasil”. Dissertação de Mestrado. Instituto de Relações Internacionais, PUC-Rio.
- Cassese, N. (2008) *Los Di Tella – una familia, un país*. Buenos Aires: Aguilar.
- Cisneros, A. e Piñeiro Iñiguez, C. (2002) *Del ABC al Mercosur: la integración latino-americana en la doctrina y praxis del peronismo*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- De la Balze, F. (1997) “‘La Política Exterior en Tres ‘Tiempos’: los fundamentos de la nueva política exterior’, in: F. De La Balze e E. Roca (eds) *Argentina y Estados Unidos: fundamentos de una nueva alianza*. Buenos Aires: ABRA/CARI.

———. (1995) 'Argentina y Brasil: enfrentando el siglo XXI', in F. De La Balze e E. Baldinelli (eds) *Argentina y Brasil: enfrentando el siglo XXI*. Buenos Aires: ABRA.

Escudé, C. (1992) *El Realismo Periférico*. Buenos Aires: Planeta.

———. (1985) *Gran-Bretaña, Estados Unidos y la Declinación Argentina*. Buenos Aires: Fundación Editorial de Belgrano.

Goldenstein, J. e Keohane, R. (1993) *Ideas and Foreign Policy: beliefs, institutions and political change*. Ithaca: Cornell University Press.

Mustapic, A. M. (2002) 'Del Partido Peronista al Partido Justicialista', in: M. Cavarozzi e J. M. Abal Medina (eds). *El Asedio a la Política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens/Fundação Konrad Adenauer.

Rosecrance, R. (1987) *The Rise of the Trading State*. Nova York: Basic Books.

Vacs, A. (1995) 'Vuelta a los orígenes: democracia liberal, liberalismo económico y la redefinición de la política exterior argentina', in: C. Acuña (ed) *La Nueva Matriz Política Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.