

José Briceño Ruiz y Alejandro Simonoff
(editores)

Integración y cooperación regional en América Latina

Una relectura a partir de la teoría de la autonomía

Integración y cooperación regional en América Latina: una relectura a partir de la teoría de la autonomía / José Briceño Ruiz ... [et al.]; edición literaria a cargo de José Briceño Ruiz y Alejandro Simonoff. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Biblos, 2015. 274 p.; 16x23 cm. - (Investigaciones y ensayos)

ISBN 978-987-691-325-6

1. Ciencia Política. I. Briceño Ruiz, José II. Briceño Ruiz, José, ed. lit. III. Simonoff, Alejandro, ed. lit. CDD 320

Índice

Introducción	
Revisando la autonomía en América Latina en un contexto de inserción internacional y regionalismo	
<i>José Briceño Ruiz y Alejandro Simonoff</i>	9
PRIMERA PARTE	
El pensamiento autonomista y la integración regional: raíces históricas, desarrollo y vigencia	
Saber y teoría: reconstruyendo la tradición autonómica en los estudios de integración en América Latina	
<i>José Briceño Ruiz</i>	29
Autonomía y geopolítica	
<i>Andrés Rivarola Puntigliano</i>	71
La doctrina de la autonomía: realismo y propósitos. Su vigencia	
<i>Raúl Bernal-Meza</i>	95
Integración y autonomía en el pensamiento de Juan Carlos Puig	
<i>Alejandro Simonoff</i>	121
SEGUNDA PARTE	
La dimensión empírica de la autonomía en los procesos de integración y cooperación regional	
Desafíos y ejes para una inserción internacional autónoma de la Argentina y América del Sur en el escenario mundial	
<i>Mario Rapoport y María Cecilia Miguez</i>	143
Estado logístico: la inserción internacional sistémica de Brasil en el siglo XXI	
<i>Amado Luiz Cervo</i>	163

Diseño de tapa: *Luciano Tirabassi U. Armado: Lucía Sánchez*

© José Briceño Ruiz y Alejandro Simonoff, 2015

© Editorial Biblos, 2015

Pasaje José M. Giniffra 318, C1064ADD Buenos Aires

info@editorialbiblos.com / www.editorialbiblos.com

Hecho el depósito que dispone la Ley 11.723

No se permite la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización u otros métodos, sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

Esta primera edición fue impresa en Imprenta Dorrego, Avenida Dorrego 1102, Buenos Aires, República Argentina, en enero de 2015.

Autonomía y geopolítica

Andrés Rivarola Puntigliano

Introducción

El objetivo de este capítulo es examinar un aspecto del pensamiento “autonómico” de Juan Carlos Puig: el geopolítico. Un primer elemento a resaltar es que, para analizar lo geopolítico en Puig, se debe entender que sus planteos “autonómicos” tienen como precedente un acervo de ideas y experiencias latinoamericanas. Como se indaga en este capítulo, desde los albores de la independencia se pensaba en la emancipación y la creación de un nuevo Estado de dimensión “continental”, aplicando una suerte de “geopolítica intuitiva”. En segundo lugar, se destaca que, a partir de mediados del siglo XX, la conformación de la idea de “autonomía” de Puig se desarrolla en el marco de un movimiento de intelectuales y políticos influenciados por una “geopolítica del desarrollo”. Dejando ya de lado lo “intuitivo”, la geopolítica se racionaliza, en visiones estratégicas, uniendo tres elementos: política exterior, desarrollo y la idea de nación. Por último, se considera el aporte geopolítico en la idea de “autonomía” en el proceso actual de integración regional.

El concepto de “autonomía”, en sí, no es ni invento ni patrimonio de Puig. Como bien plantean Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian,¹ ya existía en la antigua Grecia, como un concepto esencialmente político, usado por Sócrates y Aristóteles, que identificaba una particularidad de las ciudades-Estado. En tiempos modernos, la idea de “autonomía”, ha sido asociada al realismo, desde donde se argumenta que el sobrevivir es la meta principal de los Estados, “en la búsqueda de mantener su integridad

1 Russell, Roberto y Juan Gabriel Tokatlian, *Autonomía y neutralidad en la globalización. Una readaptación contemporánea*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2010, p. 109.

territorial y la autonomía de su orden político doméstico".² Desde este punto de vista, hay un énfasis en temas de poder y relaciones entre Estados, dando prioridad a estructuras internacionales y exógenas a éstos. Desde una perspectiva estructural, la denominada "teoría de la dependencia", durante la segunda mitad del siglo XX, había usado las categorías de autonomía y desarrollo. Sin embargo, para André Gunder Frank, la autonomía no era posible dentro del sistema capitalista. El Estado periférico, según este autor, era parte de la unidad del sistema capitalista mundial. Dentro de este sistema, el "desarrollo", en su visión, sólo puede conducir a mayor "subdesarrollo", por lo cual la "autonomía" sólo sería posible rompiendo con el sistema capitalista.³

Para muchos liberales vale lo opuesto, es decir que lograr autonomía es, en gran medida, un tema endógeno de los Estados. En otras palabras, que el progreso y la distribución del ingreso nacional son más "un producto de condiciones históricas y políticas de gobierno, que una consecuencia de la posición económica del país, en el orden capitalista mundial".⁴ Si bien se reconoce que las "relaciones económicas entre los Estados casi siempre incluyen relaciones de poder",⁵ la capacidad de generar "autonomía" sigue, en gran medida, dependiendo de factores endógenos.⁶ En el caso de la visión de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el llamado "estructuralismo" latinoamericano, si bien se contempla la influencia de problemas estructurales en la economía mundial y el sistema capitalista, se da un mayor énfasis a los factores endógenos. El "desarrollo" y la "autonomía" están aquí ligados a soluciones técnicas y a elites "racionales" de los aparatos estatales, desde donde se fomentarían la integración y la industrialización. Esto se puede vincular con la (más reciente) perspectiva sociológica de Peter Evans, para quien los Estados son autónomos en la medida en que tengan una burocracia que sea "autónoma" de elites, redes sociales y jugadores dominantes; esto permitiría que el Estado pueda tener una genuina capacidad de formular metas a largo plazo.⁷

2. Mearsheimer, John, *The Tragedy of Great Power Politics*, Nueva York, Norton & Company Inc., 2001, p. 31.
3. Gunder Frank, Andre, *Latin America: Underdevelopment or Revolution. Essays on the Development of Underdevelopment and the Immediate Enemy*, Nueva York, Monthly Review Press, 1969, p. 15.
4. Gilpin, Robert, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1987, p. 293.
5. Gilpin, Robert, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton, Princeton University Press, 2001, p. 81.
6. Acemoglu, Daron y James A. Robinson, *The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, Nueva York, Crown Business, 2012.
7. Evans, Peter, *Embedded Autonomy. States & Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press, 1995, p. 59.

La visión de autonomía elaborada por Puig, y otros, recoge alguno de los elementos expuestos en las distintas perspectivas presentadas anteriormente. Sin embargo, existen diferencias y debates con éstas, a partir de lo cual se desarrolla una visión con características propias, que considera lo endógeno y lo exógeno, lo político, lo económico y lo social; esto resulta en una convergencia entre distintos elementos desde el realismo, el estructuralismo y la "dependencia". Puig también se inspira, de alguna manera, en un acervo integracionista hispanoamericano, que ha sido clave en la construcción misma de la idea de América Latina. Un punto central en este acervo se encuentra en la proyección geopolítica de un espacio territorial, estatal y nacional con valores comunes. Este estudio se centrará en el análisis de este punto y su asociación con el pensamiento autonómico de Puig.

En la primera parte, se analizan los elementos en común y lo que hace diferente a la perspectiva autonómica de Puig respecto de otras corrientes de pensamiento que también han usado este concepto y han tenido influencia en América Latina. En la siguiente sección, se presenta una discusión sobre el concepto de geopolítica, para lograr una mayor precisión en cuanto a su definición y a cómo relacionarlo con las ideas de Puig. La tercera parte se centra en el análisis de las bases históricas del pensamiento autonómico de Puig, en el cual se observa una gran influencia de perspectivas geopolíticas que, en este capítulo, se describen como "geopolítica intuitiva". El centro de atención de la cuarta parte está en el período de conformación del pensamiento autonómico y su relación con los gobiernos nacional-populares, cuando se pasó de una geopolítica intuitiva a una racional. Se pretende demostrar que es esta geopolítica racional la que aporta un sentido estratégico a la autonomía de Puig, ayudando a la presentación de visiones y alternativas para el desarrollo de la región. En la geopolítica o, al menos, en lo que se define en este capítulo como "geopolítica clásica", está parcialmente la respuesta a dos preguntas formuladas por el autor: ¿por qué integración? ¿Y por qué autonomía?

La "autonomía" de Puig, una propuesta diferente

Puig afirma que en su propuesta existe, básicamente, la intención de ofrecer una alternativa para los países menores. En otras palabras, su objetivo está en la búsqueda de cerrar el abismo existente entre la "descarnada realidad del mundo en que campea el predominio de las grandes potencias y los reclamos premiosos de un nuevo orden basado en la justicia".⁸ En este sentido, el autor toma distancia de perspectivas provenientes

8. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1980, p. 17.

de "Las Relaciones Internacionales", desde las cuales "se supone que los Estados gravitan en la medida en que poseen poder".⁹ Se refiere, en ese caso, a los planteos del realismo, en cuyo marco conceptual los Estados son vistos como las unidades centrales del sistema internacional, y en éste, a las grandes potencias como los ejes en torno a los cuales se estructura el sistema mundial. Como explica Puig, si la comunidad internacional no se concibe más que como un sistema de interrelaciones entre Estados que gravitan según su poder militar e industrial, se llega a la conclusión de que los pequeños y los medianos Estados son objeto y no sujeto de la política internacional.¹⁰ Según Puig, un problema en esta perspectiva es que "cuando los así llamados nuevos Estados independientes llegan a ser considerados, no se los enfoca en términos de sus situaciones individuales, motivaciones y conductas".¹¹

Es interesante notar cómo la misma crítica y visión "estructural" del realismo es válida para su crítica a la denominada "teoría de la dependencia". Puig comparte con esta corriente la idea de que "la dependencia es un fenómeno que se produce como consecuencia de asimetrías estructurales inducidas por el modo capitalista de producción", pero evalúa que esto es superable "mediante maniobras estratégicas que se basen en un diagnóstico político acertado".¹² Puig se oponía a considerar el modo capitalista de producción y sus consecuencias sobre el desarrollo de los Estados menores en forma automática. En este sentido, era contrario a entender al sistema capitalista mundial como un chaleco de fuerza estructural que obligara a alternativas antisistémicas o que condenara a los países débiles a un "referismo" permanente. Para Puig, esa suerte de explicación "estructural" para los problemas de la región se convertía en una explicación tranquilizadora de conciencias, desligadora de responsabilidades y externalista, alentando "un nihilismo de insustancialidad práctica".¹³

Puig también era crítico al pensamiento estructuralista, proveniente de la CEPAL, al que denominaba una "reflexión aislada" que, si bien, en su opinión, señalaba correctamente algunas causas del retraso económico, no tenía propuestas en torno a la modificación, "siquiera evolutivamente, del régimen internacional".¹⁴ Puig apunta en este aspecto a una de las debilidades o, al menos, ausencias en la perspectiva de su compatriota Raúl Prebisch, y de muchos de sus colegas de la CEPAL. Si bien Prebisch se

destacó por tomar en cuenta la influencia del sistema internacional¹⁵ para analizar las condiciones de desarrollo latinoamericano, se resistió a incursionar en las dimensiones más relacionadas con estructuras de poder; por ejemplo, en lo que respecta a las condicionantes geopolíticas para el desarrollo. Si bien Prebisch planteó temas como que la "hegemonía del centro dinámico principal se basa en la fragmentación económica y política de la periferia",¹⁶ no realiza una mayor profundización, ni teórica ni práctica, en este sentido. Las fundamentaciones en pos del desarrollo y la integración se concentraban en argumentos económicos y técnicos, sin adentrarse en su conexión con estructuras (o alternativas) de poder mundial y regional. Como ha señalado Joseph Hodara, a la CEPAL jamás le interesó la geopolítica, dado que "teme a esa caja de Pandora".¹⁷ Seguramente, no se podía librar de las limitaciones de su propio mandato, obligada a encontrar apoyo y consenso entre todos sus Estados miembros, así como en su progenitora, la Organización de Naciones Unidas (ONU).¹⁸

Estas limitaciones no las tenían los sectores políticos, y finalmente los Estados, que desde la década de 1950 promueven la idea de la "autonomía" en América Latina. En este aspecto, se reflejan, en académicos y políticos como Puig o su par brasileño Helio Jaguaribe, las perspectivas de nuevas fuerzas políticas que avanzaban hacia el poder, promoviendo la industrialización, la democratización, la integración y la autonomía. No es casualidad que intelectuales como Puig hayan formado parte de los más altos niveles en la conducción del Estado: él se desempeñó como ministro de Relaciones Exteriores y Culto durante la presidencia de Héctor José Campora (1973).

La influencia en Puig de los sectores nacional-populares de su país y América Latina es algo que contribuye a su diferenciación de otras concepciones sobre autonomía. Un elemento que se debe destacar es la importancia que Puig, al igual que el movimiento nacional-popular, le otorga al acervo histórico, en lo que respecta a visiones y experiencias autonómicas (fracasadas o no) desde la emancipación; tanto en el ámbito de cada país como en la dimensión continental de la región latinoamericana. Refiriéndose a la historia, Puig sostiene la importancia en "resucitar viejas ideas", de sistematizarlas y de "enarbolárselas cuando las orientaciones predominantes francamente las desdeñan". El "acervo" que se destaca en este aspecto es el denominado "continentalismo", la palabra de referencia para aquellos que

9. Puig, Juan Carlos, *Integración latinoamericana y régimen internacional*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1987, p. 38.

10. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales*, p. 134.

11. *Ibidem*, p. 135.

12. Puig, Juan Carlos, *Integración latinoamericana*, p. 31.

13. *Ibidem*, pp. 54-55.

14. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales*, p. 135.

15. Algo magistralmente estudiado en su libro *Capitalismo periférico: crisis y transformación*, México, FCE, 1981.

16. *Ibidem*, p. 147.

17. Hodara, Joseph, *Prebisch y la CEPAL. Sustancia, trayectoria y contexto institucional*, México, El Colegio de México, 1987, p. 190.

18. Rivarola Puntigliano, Andrés y Öryan Appelqvist, "Prebisch and Myrdal: Development Economics in the Core and on the Periphery", *Journal of Global History*, No 6, 2011, pp. 29-52.

han buscado la unidad de la "nación fragmentada", y, donde existe "continentalismo", hay geopolítica. Al menos, una determinada concepción de geopolítica, que incorpora y se profundiza en torno a la idea nacional.

En este sentido, Puig tiene una obvia conexión con los gobiernos de Juan Domingo Perón (1946-1955) y Getulio Vargas (1930-1945 y 1951-1954), enfatizando el aporte del "populismo" como defensor de la idea nacional, necesaria para sustentar la autonomía.¹⁹ El "continentalismo" está también estrechamente ligado a la integración regional, otro componente central de una estrategia autonómica. Para Puig, la integración no tenía por objetivo una suerte de intergubernamentalismo, una razón meramente económica o un intento de marginar la región del sistema capitalista mundial. En la autonomía de Puig, la "integración regional" es más bien instrumental. Su resultado depende del sentido que se le dé. Para él, tiene sentido si se inserta en el marco general de una estrategia autonómica. Por eso propone el establecimiento de "alianzas" como camino hacia una "integración solidaria" y la visión estratégica de conformar un Estado común, en un espacio territorial habitado por una nación con pretención continental. Esto se analiza en profundidad en este capítulo, pero es preciso primero examinar con mayor detenimiento cómo se conecta a una perspectiva geopolítica.

La conexión "geopolítica"

La geopolítica, como concepto analítico, tiene varias vertientes; no sólo con variadas inclinaciones disciplinarias, sino también con perspectivas desde distintos países. Esto es lo que Peter J. Taylor llamara "códigos geopolíticos", es decir, los supuestos estratégicos que un gobierno y sus portavoces académicos proponen con relación a otros Estados al conformar su propia política exterior.²⁰ Dado que son generalmente los representantes de las grandes potencias quienes se expresan de esta manera, se ha asociado a la geopolítica con la política de poder de los Estados, en el terreno de las relaciones internacionales. Con respecto a las diferencias disciplinarias, se puede observar cómo esta posición se ha fortalecido desde el realismo en la disciplina de "Relaciones Internacionales" o en la denominada "Política Internacional" en ciencias políticas. Algunos se acercan más a la inclusión de la noción geográfica, definiendo geopolítica como el análisis de la interacción entre perspectivas y marcos (*settings*) geográficos, con procesos políticos. Mientras lo primero está compuesto por elementos geográficos y

las distintas capas regionales que éstos contienen, lo segundo incluye las dinámicas políticas. La geopolítica es un resumen entre ambos.²¹ Se trata de una línea de análisis geopolítico más clásico, con origen en el geógrafo británico sir Halford Mackinder (1861-1947).

Si bien la geopolítica, en Puig y en América Latina, tiene mucho de esto, también existen otras corrientes geopolíticas que están más cercanas tanto a Puig como al movimiento nacional-popular; particularmente, al pensamiento de Perón. Se trata de la corriente germana de la "geopolítica clásica", conceptualizada por el creador del concepto geopolítica, el politólogo sueco Rudolf Kjellén (1864-1922); que, a su vez, estaba fuertemente inspirado en la política geográfica del alemán Friedrich Ratzel (1844-1904). Contrariamente a las perspectivas realistas, que dominaron desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, la "geopolítica clásica" de Kjellén ponía énfasis en una conjunción entre geografía, economía, política y la dimensión nacional (étnico-social). Analizando la "ciencias del Estado" (contrariamente a las "ciencias políticas"), Kjellén tenía al Estado como centro de su atención, no necesariamente como agente de poder contra otros Estados (o la propia población), sino como una instancia de conjunción entre el espacio territorial (la geografía) y la nación que lo habita. Al igual que el realismo, le interesaba la lucha por la "subsistencia" entre los Estados, pero sin un determinismo en torno a la superioridad racial, geográfica o de determinados Estados-nacionales dominantes.

Al igual que el objetivo de Puig, la geopolítica de Kjellén puede ser vista como un estudio de estrategias de desarrollo para superar las vulnerabilidades de Estados más débiles; la geográfica, entre ellas. En este sentido, una regla es que el Estado debe ocupar el espacio territorial necesario ("vital") para su soberanía. En segundo lugar, que debe haber una compenetración y una armonía entre este Estado y la población que lo habita. La dimensión nacional es clave para crear lazos de solidaridad entre los habitantes y de lealtad con el Estado. La ausencia de esto es una gran vulnerabilidad para el Estado y dificulta el dominio territorial. En tercer lugar, se encuentra la importancia de la economía política. Para el caso de países débiles (como era Suecia en el siglo XIX), Kjellén consideraba estratégico superar la vulnerabilidad de ser un Estado agrario por medio de una industrialización, controlando recursos naturales y consolidando un fuerte mercado doméstico.²² Lo que Kjellén llamara "autarquía" es parecido a la "autonomía" en Puig. No para aislarse del sistema capitalista mundial, sino para generar un espacio de autonomía con el cual generar mayor fuerza de negociación en sistema internacional.

19. Puig, Juan Carlos, *Integración latinoamericana*, p. 54.

20. Taylor, Peter J., *Political Geography, World-Economy, Nation-State and Locality*, Essex, Longman Limited, 1993, p. 53.

21. Cohen, Saul Bernard, *Geopolitics of the World System*, Oxford, Rowan & Littlefield, 2003, p. 12.

22. Kjellén, Rudolf, *Staten som Livsform*, Estocolmo, Hugo Gebers, 1916, p. 61.

Tanto Ratzel como Kjellén observaban, a fines del siglo XIX, desde sus respectivos "códigos geopolíticos" (Suecia y Alemania), que sus Estados carecían de autonomía respecto de las grandes potencias de su tiempo y debían emprender estrategias geopolíticas de desarrollo. En el marco de un determinismo "continental", ya percibían, incluso, a todos los Estados europeos como insignificantes ante el surgimiento de dos Estados con pre-tensión continental: Estados Unidos y Rusia. De acuerdo con su visión de geopolítica estratégica, planteaban que si Europa (incluida Gran Bretaña) deseaba mantener su centralidad (se podría decir "autonomía"), debía unificarse. Desde este punto de vista, el "continentalismo" (existente tanto en Europa como en América Latina) se puede considerar como la visión de estrategia geopolítica a partir de la cual se concibe la creación de un "territorio estatal autárquico de escala gigante",²³ visto como la única plataforma posible para lograr "autarquía" en la era de los nuevos "Estados continentales" que dominarían el sistema mundial.²⁴

Si bien Puig no cita a ningún geopolítico, ni usa el concepto, llaman la atención las grandes similitudes de su pensamiento con la geopolítica clásica de Kjellén. Por cierto, esta vinculación sí es clara en la geopolítica de Perón, que es una importante fuente de inspiración en Puig. También lo es en el flujo de ideas entre Europa y América, que han marcado un acervo de pensamiento "continentalista" en ambos continentes, mucho antes de que existiera el concepto geopolítico. Esto, al igual que la conexión con Perón, se analiza en la próxima parte de este capítulo. Antes de eso, se presenta un breve recuento de lo que se podría denominar la "estrategia autonómica" de Puig, para entender mejor sus conexiones con la geopolítica clásica. Fiel al objetivo de mirar desde el prisma de los países pequeños, Puig argumenta que se deben esbozar los lineamientos básicos de una concepción que refleje adecuadamente la realidad social de la comunidad internaional y que, por extensión, sea funcional a las expectativas de los países menores.²⁵ Va incluso un paso más lejos, trazando un modelo específico de progreso para los países dependientes. Según éste, en el camino hacia la autonomía, el menor grado se da por lo que llama *dependencia paracoloidal*, en la cual el Estado posee formalmente un gobierno soberano pero, en realidad, "constituye un apéndice del aparato gubernativo y de la estructura del poder real de otro Estado".²⁶ Esto implica un desarrollo en función

23. Kjellén, Rudolf, *Stormakerna. Konturer Kring Samtidens Storpolitik. Det Britiska Värdaribet-Tredje delen*, Estocolmo, Hugo Gebers, 1913, p. 16.

24. Sobre este concepto, para el caso de América Latina, ver Methol Ferré, Alberto, *Los estados continentales y el Mercosur*, Buenos Aires, Ediciones Instituto Superior Dr. Arturo Jauretche, 2009.

25. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales*, p. 127.

26. *Ibidem*, p. 149.

de los intereses extranjeros, "donde se conforman «enclaves» económicos sin enlace verdadero con el país, transfiriendo los beneficios al extranjero en lugar de promover un desarrollo económico autóctono".²⁷

En el siguiente nivel, está la *dependencia nacional*, que se produce cuando los grupos que detentan el poder real incluso llegan a conformar un "proyecto nacional". Ocurre así una "racionalización de la dependencia", que significa que "la situación dependiente se acepta, pero tratando de sacar el máximo provecho de ella; a veces con miras a lograr una mayor autonomía en el futuro".²⁸ Esto conduce al tercer nivel, la *autonomía heterodoxa*, en el marco de la cual los grupos de poder internos tratan de aprovechar al máximo las debilidades y los errores del centro (o los centros) del poder mundial. La estrategia adecuada para implementar esta política, desde el punto de vista de un Estado periférico, es la de aceptar el liderazgo de una gran potencia, conociendo con razonable exactitud el punto crucial en que los intereses cotidianos se convierten en vitales. Como dice Puig, se trata, en suma, de aprender a *marchar sur le fil du rasoir*.²⁹

Si esto es exitoso, se llega a la *autonomía secesionista*. Mediante lo que para Kjellén sería una autarquía exitosa, el país periférico corta el cordón umbilical que lo unía a la metrópoli, lo cual, según Puig, es una estrategia sumamente riesgosa. Si el país secesionista no tiene suficiente viabilidad, o no se maneja hábilmente, caerá inevitablemente en una nueva dependencia. A modo de asegurar la transición, Puig agrega otro nivel, que es el de *viabilidad, autonomía e integración*. Para él, es obvio que el transcurso de la "dependencia" a la "autonomía" sólo puede producirse en la medida en que los países consoliden su propia viabilidad. Acercándose al argumento endógeno del estructuralismo cepalino, esto no sólo supone tener recursos suficientes, también implica contar con elites decididas a emprender el camino de la autonomización. En este sentido, advierte que no se debe confundir medidas de apertura de mercados, o contestatarias a la potencia dominante, con auténticas estrategias autonomistas.³⁰ Como ya se ha señalado, Puig consideraba la integración como algo instrumental. Es clave, si es autonomizante, ya que la estrategia fundamental de los dependientes es la alianza contra su dominante. En este sentido, señala que, en la medida en que los dependientes superen el aislamiento en que los ha colocado su dominante, pueden pensar en introducir estrategias que produzcan un cambio fundamental en la situación. No obstante, aclara, este tipo de estrategia no nacerá si no es a partir del reconocimiento, por parte de los dependientes, de su condición de tales.

27. *Ibidem*, p. 150.

28. *Ibidem*, p. 150.

29. *Ibidem*, p. 153.

30. *Ibidem*, p. 154.

Esto también se acerca a la geopolítica clásica de Kjellén, según la cual la soberanía de los países periféricos depende de la consolidación de su espacio territorial, en conjunción con un Estado y una nación unidos por lazos de lealtad y solidaridad. Puig también usa la palabra "solidaridad", refiriéndose a la "solidaridad estratégica" entre países que aspiran a lo mismo.³¹ La palabra "solidaridad" no es usada ni en el realismo ni en las otras perspectivas autonómicas mencionadas anteriormente. Por cierto que tampoco en otras concepciones geopolíticas. En cambio, sí está muy presente en Kjellén, quien identificara la "solidaridad económica" como un elemento central en la conformación de un Estado.³² Esta misma concepción geopolítica es la que ha funcionado como base en el pensamiento de grandes pensadores europeos, contemporáneos de Puig, como puede ser un conocido continentalista europeo, el francés Jean Monnet (1888-1979). Discutiéndose de un pensamiento instrumental, de intereses, Monnet marcaba como un eje de la integración europea el interés común que crea la solidaridad.³³ Si bien la experiencia europea está fuera del marco de este estudio, cuesta desprenderse de las similitudes entre las corrientes internacionalistas y autonomizantes en ambas regiones. La hipótesis central que se presenta en este aspecto es que esto, entre otras cosas, está ligado a puntos de partida comunes en determinadas visiones geopolíticas, en las cuales he mencionado a Kjellén y a Ratzel, pero también hay otros cuyo análisis no podemos abarcar en este capítulo. En Francia, por ejemplo, el geógrafo Paul Vidal de La Blache (1845-1918).

En síntesis, la conjunción en la consideración de lo geográfico (el "continentalismo" y lo "territorial"), la economía política (el "desarrollo") y la dimensión "nacional" da una conexión a una corriente de pensamiento geopolítico. Esto le otorga a la "autonomía" de Puig un poderoso sentido estratégico, expresado en una política nacional ligada a una política exterior de orientación autonomista. La mención a las conexiones y las influencias del pensamiento y las experiencias en Europa son importantes, pero no se debe deducir de esto que el pensamiento de Puig es puramente una copia de lo europeo. Su obra tiene un fuerte énfasis histórico que, como se señaló anteriormente, recoge una tradición de pensamiento hispana y americana, donde también existe un pensamiento de carácter geopolítico. Esto se trata en la próxima sección.

31. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales*, p. 155.

32. Kjellén, Rudolf, *Staten som Lifform*, p. 136.

33. Monnet, Jean, *Los Estados Unidos de Europa han comenzado*, Madrid, Instituto de Estudios Europeos, 1955, p. 69.

Geopolítica intuitiva y autonomía en América Latina

Antes de explorar más a fondo los elementos geopolíticos en la perspectiva autonómica de Puig, es necesario repasar algunos antecedentes de su pensamiento. No en vano sus textos están llenos de referencias históricas, analizando experiencias e ideas que conforman una plataforma central en su propuesta. En la elaboración de su tesis autonómica, en términos de política exterior, Puig toma como punto de partida el desarrollo del autonomismo durante el siglo XIX, comenzando en el Congreso Anfiónico de Panamá de 1826 y siguiendo por los distintos congresos hispanoamericanos, cuyos momentos más importantes fueron los encuentros en Lima, Perú (1846) y en Santiago de Chile (1856).³⁴ Todos éstos fueron intentos de elaborar y profundizar en reglas, normas y acciones tendientes a conformar un marco jurídico y político común para los países de la región.

Siguiendo la hipótesis central de este capítulo, se describe una vertiente importante en la influencia geopolítica en Puig, ligada a lo que se puede calificar como la "geopolítica intuitiva" en la región que más tarde se llamaría América Latina. En lo que respecta al pensamiento "autónomo" hispanoamericano, un punto obligado es la figura de Francisco de Miranda (1750-1816). Éste fue uno de los primeros enciclopedistas hispanoamericanos, que no sólo estaba comprometido con buscar la independencia, sino también con la existencia de un Estado soberano, con dimensión continental. En primer lugar, buscaba mantener la unidad de las posesiones españolas en América, y también se refería a una extensión mayor, una "América Meridional" o "América del Sur".³⁵ Por cierto que existen imprecisiones entre los conceptos de carácter geográfico y cultural, como Hispanoamérica. Lo importante a destacar es que, ya antes de la independencia, se hacían referencias a la "unidad continental", con el objetivo de garantizar la "autonomía" del nuevo Estado. No es casualidad que Miranda adoptara la frase "*concordia res parvae crescunt: discordia maxime dilabuntur*",³⁶ ya usada por los independentistas estadounidenses, obsesionados con la idea de "unión continental"; en su caso, refiriéndose a un Estado norteamericano, blanco y angloparlante.

Inspirados por la historia ibérica, por la de las propias civilizaciones prehispanicas, así como por ideas y experiencias de las revoluciones de fines del siglo XVIII (Estados Unidos, Francia y Haití), las visiones y las

34. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales*, p. 177.

35. Bohórquez Morán, Carmen L., *Francisco de Miranda. Precursor de las independencias de la América Latina*, Caracas, Fundación Editorial El Perro y la Rana, 2006.

36. "Las comunidades pequeñas crecen a través de la armonía, las grandes se caen a pedazos a través de la discordia."

propuestas de los "Libertadores" tenían ya un carácter geopolítico. Muchos de éstos tenían formación militar, conocimiento doctrinario y una visión del mundo heredada de las potencias ibéricas. No obstante, las nuevas ideas del período emancipatorio eran también fraguadas en el calor de la acción, sin que faltase la "intuición estratégica", influenciada por el conocimiento histórico y la mente abierta a nuevas ideas.³⁷

El nombre que de alguna manera simboliza a toda esa generación es el de Simón Bolívar (1783-1830). Lo suyo iba mucho más allá de una intuición estratégica; era una verdadera geopolítica intuitiva, mucho antes de que hubiera herramientas intelectuales para tratar el tema. La tierra, la geografía, la nación y el mundo que la rodeaba eran todos elementos inherentes a su dedicación en la construcción de un nuevo Estado. Bolívar era un idealista, al igual que un hombre de Estado, buscaba asentar las bases jurídicas, nacionales e internacionales para crear un nuevo Estado nacional, con proyección continental. Sin duda, un proyecto ambicioso pero no imposible, ya que también se estaba llevando adelante en las ex colonias inglesas de América del Norte.

Sin embargo, el conocimiento de la diferente realidad en la región del sur americano lo llevó a pensar un modelo distinto del de los americanos del norte. En primer lugar, no pensaba en un Estado centralizado, sino en una confederación de confederaciones.³⁸ Una unión entre las viejas áreas administrativas del imperio español, que buscarían una unión de iguales, proyectándose en distintas áreas: comercio, defensa y política exterior. Por eso, el Congreso de Panamá se llamó "Anfictiónico", en alusión a las ligas que agrupaban a los pueblos de la antigua Grecia. Vale decir, apuntando al encuentro entre pueblos distintos, pero pertenecientes a una misma nación, y que voluntariamente integraban sus Estados en esferas de interés común. En el caso hispanoamericano, seguridad y defensa eran puntos centrales. Empero, no seguridad y defensa en abstracto, sino sobre un territorio determinado, demarcado por las antiguas posesiones coloniales. La unidad de este territorio, en conjunto, era una prioridad, como una suerte de "espacio vital". De esta forma, para Bolívar y sus seguidores, las dos zonas en las cuales su espacio geopolítico debería extenderse eran las Antillas (donde Cuba y Puerto Rico todavía eran territorio español) y Brasil (que mantenía el régimen monárquico). En el caso de este último, con la aspiración de integrarlo también al espacio confederativo de las otras repúblicas hispanoamericanas.

Bolívar y sus adeptos eran conscientes de las dificultades, por eso buscaban limitar su propuesta integracionista a una confederación, y no a un Estado centralizado; así como entendían que tenían que navegar en un complejo sistema de poderes internacionales, con grandes intereses en América. Éste es el caso de España y Portugal, al igual que Gran Bretaña, Francia, Rusia y Estados Unidos, que ya mostraban sus pretensiones geopolíticas hacia el espacio geográfico hispanoamericano, particularmente con respecto a Cuba y México. De igual manera, entendían que las naciones pequeñas "son presa fácil de otros más poderosos que tengan ambiciones de conquista".³⁹ Efectivamente, en distintos momentos, se planteó crear alianzas con Inglaterra, con Estados Unidos, Rusia, Francia, e incluso con España, para balancear a los grandes poderes. No obstante, siempre en búsqueda de la soberanía del conjunto de los nuevos Estados, entendiendo que la forma de asegurarla era manteniendo la unidad para darles un papel geopolítico más fuerte en las relaciones internacionales. Por parte de los hispanoamericanos, esto urgía. Ya antes de la independencia, el Virreinato de Nueva España (posteriormente México), una de las áreas centrales del Estado colonial americano, estaba perdiendo territorio con Estados Unidos (con el beneplácito de la Corona española).

No es casualidad, entonces, que el otro gran geopolítico intuitivo hispanoamericano fuera un mexicano. Se trata de Lucas Alamán (1792-1853), quien fuera diputado ante las Cortes del Trienio Liberal (en España) y posteriormente secretario de Relaciones Exteriores mexicano, en tres períodos (1823-1824, 1830-1832, 1853). México era, quizás, uno de los lugares donde mayor apoyo había a la visión de Bolívar, que tenía como edecán al propio hijo del emperador Agustín Iturbide (1822-1823).⁴⁰ Había, en este país, una profunda preocupación ante la pérdida de territorio; comenzando por la entrega de la Luisiana a Napoleón Bonaparte, en 1800,⁴¹ y siguiendo por la venta de la Florida a los Estados Unidos, en 1821. A sabiendas de la voracidad territorial en la visión continental del "Destino manifiesto" de los estadounidenses, y de las debilidades en que se encontraba el Virreinato, Alamán promovía un camino "autonomista", manteniendo el lazo con España. Lo mismo hacía Bolívar, que en algún momento llegó incluso a evaluar enviar un ejército a España, en apoyo de los liberales de la Junta de Cádiz. Sin embargo, dada la intransigencia de Fernando VII (1784-1833) en aceptar un modelo de Reino Unido, como el del Reino Unido de Gran Bretaña y

37. Duggan, William, *Strategic Intuition. The Creative Spark in Human Achievement*, Nueva York, Columbia University Press, 2007, p. 61.

38. Sobre Bolívar, cf. Badia Malagrida, Carlos, *El factor geográfico en la política sudamericana*, Madrid, Instituto Editorial Reus, 1946, p. 144.

39. Londoño, Julio, *La visión geopolítica de Bolívar*, Bogotá, Imprenta del Estado Mayor General, 1950, p. 22.

40. Méndez Reyes, Salvador, *El hispanoamericanismo de Lucas Alamán (1823-1853)*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 1996, p. 64.

41. Estados Unidos terminaría comprando Luisiana a Francia en 1803.

el Norte de Irlanda (1801-1922), o el del Reino Unido de Portugal, Brasil y Algarve (1815-1822), predominó el camino de la independencia total.

Para lograr un Estado con mayor potencia, Alamán también proponía el camino de la unificación hispanoamericana, tanto políticamente como en la esfera económica, buscando formar un bloque económico regional.⁴² Buscó incluso, hasta lo último, no dejar de lado a España, esperando un reencuentro de "la familia" hispana. Esto nunca ocurrió, al igual que la búsqueda de la integración sobre la base de acuerdos políticos y tratados preferenciales hispanoamericanos; lo cual se contradecía frontalmente con los intereses políticos y económicos de: Gran Bretaña, que proponía sus propios acuerdos preferenciales; Estados Unidos, que no estaba interesado en una potencia hispanoamericana al sur de su frontera; y las elites locales, que ya tenían sus intereses ligados a las nuevas potencias dominantes en la región.

Si bien no prosperó la idea de soberanía en la conformación de un potente espacio estatal, sí prevaleció el instinto geopolítico autonomista en nuevas generaciones de líderes políticos y jefes de Estado hispanoamericanos. Lo que podría denominarse una "obsesión territorial" fue particularmente fuerte en Brasil. El territorio, el Estado y la nación eran componentes centrales en las elites dominantes en este país. Por cierto, hubo republicanismos e intentos de revolución, pero el traslado del aparato estatal del Imperio portugués a Brasil, más la temprana debilidad de Portugal en el mantener sus posesiones de ultramar, pronto transformaron a Brasil en el centro. Como es ya bien conocido, esto hace del proceso brasileño algo muy distinto del de los súbditos americanos de la Corona española.

Aunque no usaban las formulaciones de Puig, muchos estadistas del Imperio portugués ya sentían la diferencia entre "soberanía" y "autonomía". Desde el tratado de Methuen en 1703, para asegurar su separación del Estado común con España, Portugal concede a Gran Bretaña una serie de ventajas económicas, que fueron sellando su dependencia de la esfera de poder británica. Algo que, más tarde, también heredará Brasil que, manteniendo su monarquía y dando preferencias comerciales a los británicos, era el preferido de este país en América.⁴³ La propia familia real portuguesa escapa de Napoleón a Brasil, en barcos de guerra británicos. La esperanza portuguesa de no profundizar aun más su dependencia estaba en mantener unido su territorio —lo que significaba una plataforma para un futuro soberano— y en mantener buenas relaciones con los vecinos hispanos. Si bien ha predominado una continuidad con respecto al primer punto, no lo ha habido en el segundo. Dos que sí lo entendieron de esta

forma son los padres de la diplomacia brasileña, Alexander de Gusmão (1695-1753) y José Silva Paranhos Júnior, conocido como el Barão do Rio Branco (1845-1912).⁴⁴

Todos los intentos de dividir territorio nacional brasileño fueron severamente combatidos. Sin embargo, en su "obsesión territorial", buscaban no sólo no perder, sino también incorporar. No para agrandar mapas, sino para efectivamente asentar la presencia del Estado, poblando y desarrollando economía. Esto contrasta totalmente con el ejemplo que presenta Puig sobre la Argentina del siglo XIX, cuando "todos los conflictos de límites y las cuestiones territoriales afrontados por la República se resolvieron en su detrimento. Arbitrajes mal manejados, defensas deficientemente preparadas, soluciones arbitrarias aunque previamente aceptadas por el gobierno".⁴⁵ Como explica Puig, esta visión negativa sobre el territorio es una característica de una sociedad de *dependencia paracolonial*, citando como representativa de esto una frase del intelectual y político argentino Juan Bautista Alberdi (1810-1884): "El terreno es nuestra peste en América, como lo es en Europa su carencia".⁴⁶ Extendiendo esta visión del "terreno" al pueblo que lo habita, se puede decir que esto era una visión común entre las elites dominantes en la América "antes-española", del siglo XIX.

En el continente americano, la concepción continentalista fue primero expresada en la emancipación de las colonias inglesas, que llaman a su primer acto institucional independista el "Congreso Continental" (1776). Hubo en éste una "obsesión territorial" desde un principio, junto con la elaboración de un espíritu nacional en el "Destino manifiesto", que dio origen a un proceso de industrialización, con el federalismo de Alexander Hamilton (1755-1804), y que selló finalmente su aspiración internacional en la llamada Doctrina Monroe (1823). Estados Unidos consolidó finalmente una fuerte visión y una estrategia geopolítica nacional. También hubo continentalismo en Bolívar, Alamán y en el hispanoamericanismo, pero éste no logra consolidarse como política de Estado, aunque sigue vivo entre importantes intelectuales y grupos políticos. De la América ibérica, sólo sobrevive en Brasil, pero en este país, al contrario de Estados Unidos, sin afianzar una estrategia de modernización económica y de Estado. Esto ocurrirá en el siglo XX, durante el gobierno de Getulio Vargas. Apoyado

44. En el caso de Gusmão, se resalta su "espíritu de nacionalidad americana"; buscó no comprometer los intereses del Estado luso-americano en las intrigas dinásticas europeas, y tuvo el interés de resolver "definitivamente las irritantes cuestiones de límites y la clarificación de los destinos futuros de una gran nación" (De Carvalho, Delgado, *Historia diplomática do Brasil*, San Pablo, Companhia Editora Nacional, 1959, p. 13).

45. Puig, Juan Carlos, *Integración latinoamericana*, p. 160.

46. *Ibidem*, p. 160.

42. Mendes Reyes, *ob. cit.*, p. 132.

43. Kaufmann, William W., *British Policy and the Independence of Latin America, 1804-1828*, New Haven, Yale University Press, 1951.

por intelectuales autonomistas, comienza a consolidar un camino de acercamiento a los, como dijera Gilberto Freyre, “otros hispanos”,⁴⁷ especialmente a Perú. En este período, cuando se consolida una geopolítica continentalista, se gesta la visión autonómica de Puig.

La geopolítica en el pensamiento autonomista de Puig

La mayor parte de los análisis de Puig son sobre su país, la República Argentina, haciendo profundos estudios sobre su política exterior y la evolución de los elementos autonomistas en ella. En su perspectiva histórica, Puig señala, como un elemento predominante del siglo XIX, el modelo de *dependencia paracolonia* y la visión negativa sobre “lo territorial”. Como explica Puig, bajo el liderazgo del liberalismo porteño, jugando a ser un satélite británico en América, el Estado original de las Provincias Unidas del Río de la Plata (fundado en 1816) entrega la Banda Oriental al Imperio de Brasil y más tarde concede su independencia, con la intermediación británica, en 1829; en 1833, pierde las Malvinas ante sus aliados británicos; en 1825, cede el Alto Perú, que después se transforma en Bolivia; en 1895, cede las Misiones a Brasil; además de entregar recursos nacionales a la explotación y el control de intereses extranjeros.

Valga aclarar que no había un consenso nacional sobre esta política; siempre hubo oposición y reacción de grupos continentalistas e hispanoamericanos, aunque no dominaran en el gobierno.⁴⁸ Según Puig, es con el gobierno de Roque Sáenz Peña (1910-1914), uno de los pocos miembros de la elite gubernativa que se interesaba en América Latina, cuando se produce un primer punto de inflexión,⁴⁹ determinado por un importante acuerdo a Brasil y al Barón de Río Branco, promoviéndose un acuerdo de “cordial inteligencia” entre Argentina, Brasil y Chile (ABC); finalmente se firmará en 1915, y será conocido como “Pacto de No Agresión, Consulta y Arbitraje”. Entre las tempranas iniciativas “autonomistas”, Puig menciona

47. Freyre, Gilberto, *O brasileiro entre os outros hispanos: afinidades, contrastes e possíveis futuros nas suas interações*, Río de Janeiro, Livraria José Olympoedra, 1975.

48. Para un análisis más extenso sobre este aspecto, cf. Rivarola Puntigliano, Andrés y Miguel Barrios, “Argentinian Regionalist Thinking: A Long and Winding Road”, en Andrés Rivarola Puntigliano y José Briceño Ruiz (eds.), *Resilience of Regionalism in Latin America and the Caribbean: Development and Autonomy*, Londres, Palgrave Macmillan, 2013.

49. Saenz Peña había participado como voluntario del ejército peruano en la Guerra del Pacífico (1890-1891).

también la Doctrina Drago, que Jorge Abelardo Ramos denominara “un fugaz relámpago del pensamiento bolivariano”.⁵⁰

Según Puig, el gran vuelco hacia la “autonomía heterodoxa” viene de la mano del movimiento nacional-popular liderado por Juan Domingo Perón (1946-1955). Para Puig, el gobierno de Perón se “caracterizó por una acendrada defensa del patrimonio nacional, y esta nueva tónica se apreció ya en el primer año de gobierno, cuando éste aprobó el 11 de octubre de 1946, un decreto por el cual se proclamó la soberanía argentina sobre la plataforma continental y el mar epicontinental. Ésta fue la primera proclamación gubernativa que reivindicó grandes extensiones de mar adeltas a las costas”.⁵¹

En la Argentina, con Perón, la geopolítica continentalista pasa finalmente a ser política de gobierno. Deja también de ser intuitiva, para manifestarse en una estrategia racional, que abarca distintas dimensiones: la territorial (geografía), agregando la proyección de “lo nacional”, hacia el “espacio vital” que es necesario ocupar para la conformación de un Estado autónomo. En la política de Perón, no alcanzaba sólo con mantener el territorio de Argentina, sino que era necesario la unión entre los territorios —ahora sí— latinoamericanos. Acercándose a la línea clásica de Ratzel y Kjellén, Perón no sólo buscaba mayor espacio “territorial” a través de la integración; su objetivo geopolítico (estratégico) era la construcción de un Estado autónomo. Esta cita lo deja bien claro: “Varios estudiosos del siglo XIX ya habían predicho que al siglo de la formación de las nacionalidades, como se llamó a éste, debía seguir el de las confederaciones continentales”.⁵²

También Puig apuntaba en esa dirección, aunque no tan claramente como lo hiciera Perón. Este último, si bien mantenía la meta de consolidar un espacio latinoamericano, pensaba que un solo Estado sudamericano podría ser viable desde un punto de vista geopolítico; y esto sería factible solamente si se lograba consolidar lo que llamaba el “núcleo básico de aglutinación”, con base en el eje Argentina-Brasil. En este sentido, Perón fue el

50. Abelardo Ramos, Jorge, *Historia de la Nación Latinoamericana*, Buenos Aires, Senado de la Nación, 2006, p. 459. Motivada por la intervención de potencias extranjeras en Venezuela, por el cobro de deuda externa, uno de los móviles del gobierno argentino, según Puig, fue advertir que no toleraría la imposición de medidas coercitivas como las que se adoptaban con Venezuela: “el país admitía la influencia británica pero preservaba la decisión nacional por lo menos con respecto al territorio” (Puig, Juan Carlos, ob. cit., 1987, p. 158).

51. Puig, Juan Carlos, ob. cit., 1987, p. 77.

52. Descartes, *Política y estrategia (No ataque, crítico)*, Buenos Aires, 1951, p. 231. Este libro, que no indica dónde se ha impreso, contiene una recopilación de artículos sobre el tema “Política y estrategia”, publicados en el diario *Democracia*, firmados por el seudónimo “Descartes”, usado por Juan Domingo Perón.

primero en lanzar el objetivo de un Estados Unidos de Sudamérica,⁵³ pero siempre en el marco de una unidad nacional latinoamericana. Puig no llegó a esbozar estrategias geopolíticas de este tipo, pero sus planteamientos esbozaban, de alguna manera, enmarcados en este lineamiento geopolítico. Su aporte estaba en un refinamiento teórico a partir del cual analizar las relaciones internacionales y la política exterior argentina y latinoamericana.

En este sentido estratégico, al igual que para Perón, el acercamiento a los países latinoamericanos y la integración regional son un elemento clave. Se puede entonces aseverar que el camino hacia la autonomía de Puig pasaba por un nuevo continentalismo, que, en el formato de la segunda mitad del siglo XX, incluía un fuerte componente económico, conocido como desarrollismo. Esto significaba tomar distancia de la línea dependtista, y de planteos como el que cita de Alberdi, quien considera que la aduana proteccionista era:

Ouesta al progreso de la población porque hace vivir mal, comer mal pan, beber mal vino, vestir ropa mal hecha, usar muebles grotescos, todo en obsequio de la industria local, que permanece siempre atrasada por lo mismo que cuenta de un apoyo de un monopolio que la dispensa de mortificarse por mejorar su productos [...] cuanto más civilizado y próspero es un país, más necesita depender del extranjero [...] ¿qué importa a nosotros que la bota que calzamos se fabrique en Buenos Aires o en Londres?⁵⁴

Esta posición es radicalmente opuesta a la posición del gobierno nacional-popular de Perón, cuya visión incluía una dimensión territorial (Estados Unidos de Sudamérica), una nacional (América Latina) y una económica (industrialización). Estos tres elementos eran, en conjunto, la plataforma central a partir de la cual se concebían la estrategia de desarrollo nacional y la política exterior del país. Si faltara uno de ellos, se pondría en riesgo el camino hacia la autonomía.

Es importante recalcar que el ensayo de lineamiento autonomista comenzado por Perón no era, como bien explicara Puig, de *autonomía secesionista*. Perón, al igual que Vargas, trazaba su política exterior al *marcher sur le fil du rasoir*. Esto significaba buscar mayor margen de potenciaamiento interno, mediante industrialización e integración, sin desafiar a las grandes potencias, o haciéndolo lo menos posible. Por ello, según Puig, Perón en todo momento mantuvo una línea "occidentalista". En la división mundial de la Guerra Fría, en ningún momento puso en duda su afinidad y su fidelidad por la posición de Occidente. En este sentido, Puig explica

cómo, con respecto al "occidentalismo", Perón dejó claro que "Argentina no trataría de adoptar una posición neutral entre EE.UU. y la URSS; en caso de una grave amenaza a la seguridad estadounidense apoyaría a EE.UU."⁵⁵ Perón era claramente anticomunista, dejando en claro que el centro de gravedad argentina estaba en el frente occidental.⁵⁶ De acuerdo con esta línea, Argentina, por ejemplo, adhirió al Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1950.

Sin embargo, había límites; éstos se establecían en la medida en que se interfiriera con los objetivos nacionales de desarrollo o por la incursión en su espacio (territorial) vital. Por esto, Argentina no forma parte del Fondo Monetario Internacional (FMI) ni apoya la intervención de Estados Unidos en Guatemala en 1954. Siguiendo la línea autonomista heterodoxa, si bien Argentina no tendería vinculación militar con el bloque soviético, ni promocionaría su ideología y su modelo de sociedad, no se abstendría de acceder a ventajas económicas, si las pudiera obtener. Otro límite autonómico era el cuidado de sus recursos nacionales; nuevamente, no sólo de la órbita nacional argentina, sino también de su espacio vital. En primer lugar, el territorio sudamericano; en segundo, el de América Latina. Con respecto a la inserción en el mundo, se era occidentalista, pero también antiimperialista; tanto en contra del imperialismo "renaciente" como del "político comunista" y del "económico".⁵⁷ Es así como Perón comienza a delinear su dirección hacia la "Tercera posición", para optimizar su margen potencial de decisión autónoma. Como señala Puig: "Perón fue el precursor del actual movimiento de no alineados [...]. Lo que no significaba la «no pertenencia» a un bloque, sino la aspiración a lograr la máxima autonomía."⁵⁸

El gobierno que derroca a Perón en 1955, por medio de la denominada Revolución Libertadora, intenta tomar otra senda, retornando a lo que Puig denomina la "vieja concepción del «menosprecio territorial»".⁵⁹ Se adhirió a los convenios de Bretton Woods y, de este modo, la Argentina ingresó al FMI y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; se suplantó la estricta política de comercio bilateral por una liberalización comercial; se discontinuó la inserción argentina en el contexto latinoamericano y se abdicó, en la Primera Conferencia de la ONU sobre el Derecho del Mar, del principio de la jurisdicción exclusiva respecto del aprovechamiento de los recursos naturales en el mar epicontinental.⁶⁰

55. Puig, Juan Carlos, *Integración latinoamericana*, 1987, pp. 72-73.

56. *Ibidem*, pp. 72-73.

57. Descartes, ob. cit., p. 152.

58. Puig, Juan Carlos, *Integración latinoamericana*, p. 168.

59. *Ibidem*, p. 174.

60. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales*, p. 201.

53. Perón, Juan Domingo, *Los Estados Unidos de Sudamérica*, Buenos Aires, Corregidor, 2007.

54. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales*, pp. 162-163.

La autonomía heterodoxa, como tal, tiene un breve retorno durante el gobierno del radical Arturo Frondizi (1958-1962).⁶¹ Es durante este período cuando emerge el concepto de desarrollismo, intentando hacer de la industrialización una ideología nacional, que era lo que acontecía en Brasil, donde el camino autonomista tuvo continuidad después de la muerte de Vargas. Frondizi intenta unir el eje Argentina-Brasil, reuniéndose en abril de 1961, en la ciudad de Uruguayana, con el presidente brasileño Jânio Quadros (1961), con quien firma el Convenio de Amistad y Consulta.⁶² En lo externo, Frondizi mantiene en alto el latinoamericanismo, oponiéndose a la intervención y el aislamiento de Cuba, promovido por Estados Unidos. Justamente, este último punto fue decisivo para el derrocamiento de su gobierno, mediante el golpe militar de 1962. Con Perón en el exilio, su movimiento prohibido, y una débil base política, el ensayo autonómico de Frondizi no tenía margen para *marcher sur le fil du rasoir*.

Puig no observó un retorno de la línea autonómica en ninguno de los gobiernos posteriores, aunque resalta algunos "resabios autonomistas,"⁶³ como podrían ser el comercio con Europa del Este por parte del gobierno del Jorge Videla (1976-1981) o, incluso, el intento de recuperar las islas Malvinas durante el gobierno de Leopoldo Galtieri (1981-1982). No obstante, en forma aislada, Puig sostiene que estos intentos no sólo no dan resultado, sino que hasta pueden ser contraproducentes. Por cierto que había también pensamiento y estrategia geopolítica durante los gobiernos que Puig caracterizaría como "dependentistas". Aunque, si había intención de mantener territorio, como se podría decir fue el caso de Malvinas, era como agente local de los intereses del poder hegemónico regional: Estados Unidos. Esto es contrario a la autonomización; más aun si no había una clara política de industrialización. La visión dominante, en este caso, es la geopolítica, realista, de los grandes poderes mundiales.

A modo de conclusión: del pensamiento a una doctrina de integración latinoamericana

El pensamiento de Puig tiene un importante contenido geopolítico. No es geopolítica, ya que Puig no ha profundizado ni sobre el concepto en sí ni sobre las variables geográficas que lo caracterizan. Se acerca, de alguna

61. Puig, Juan Carlos, *Integración latinoamericana*, p. 171; *Doctrinas internacionales*, p. 201.

62. Con este acuerdo, se comprometerían a mantener un cambio de informaciones sobre todas las cuestiones de carácter relevante en el ámbito internacional (cf. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales*, p. 202).

63. Puig, Juan Carlos, ob. cit., 1987, p. 170.

manera, a la vertiente realista, en el cual la geopolítica, en gran medida, se refiere a las relaciones de poder entre los Estados. Aunque se aleja de ésta al querer hacerlo con una visión periférica. Desde este punto de vista, evidentemente, no alcanza con la fuerza económica o militar; se debe repensar el papel del Estado y sus condicionantes espaciales. En otras palabras, se tiene que reconstruir, o incluso construir, un "Estado nuevo" (valga la similitud en esto con el *Estado Novo* de Getúlio Vargas), a fin de hacerlo autónomo y competitivo.

Esto aleja a Puig de la "escuela de la dependencia" porque, aunque tiene puntos en común con el diagnóstico del problema del subdesarrollo, discrepa en las formas de superarlo. Para Puig, no se trataba de abandonar el "sistema" y crear uno nuevo (que durante la Guerra Fria se proponía fuera una suerte de economía planificada de estilo soviético, como Cuba). Con respecto a las estrategias para superar la posición periférica, rechaza la "dependencia", calificándola como "nihilista". También se aleja del "estructuralismo" cepalino, con el cual, por cierto, comparte la idea del desarrollo y la necesidad de industrialización e integración. Su diferencia está en que la motivación de estos objetivos, en especial la integración, no puede ser sólo "técnica", basada en una "racionalidad económica" o en lógicas puramente intergubernamentales.

El objetivo de este estudio es mostrar que la geopolítica juega un papel importante, tanto en las diferencias con las corrientes de pensamiento mencionadas, como en la construcción de su modelo y su estrategia autonómica. No obstante, como se ha planteado anteriormente, no es cualquier perspectiva geopolítica. Para comprender esto, hay que adentrarse en el análisis de las distintas corrientes geopolíticas que existen, de las cuales la "geopolítica clásica" de Kjellen, influenciada por Ratzel, parece estar más cerca del pensamiento de Puig. No es sorpresa, ya que ésta es también la más cercana a los planteamientos realizados por los movimientos nacional-populares, en especial el liderado por Perón. Éste no sólo tuvo una gran influencia en Puig, sino que Puig también colaboró activamente con su movimiento, prestando servicios como ministro de Relaciones Exteriores.

La otra fuente que diferencia a Puig de otras perspectivas autonómicas es el propio acervo integracionista, jurídico y nacional latinoamericano. Sin duda, esto también tiene una gran influencia en el pensamiento de Perón y el movimiento nacional-popular, a través del denominado movimiento "revisionista".⁶⁴ Puig también desarrolla profundamente una parte doctrinaria del derecho internacional, que no se ha analizado en este capítulo. En lo que respecta a su estrategia autonómica y gran parte de su fundamento histórico, es evidente la influencia del "nacionalismo

64. Rivarola Puntigliano y Barrios, ob. cit.

latinoamericano”, con raíces en la hispanidad. Es así como el sentido “estratégico”, en Puig, está fuertemente influenciado por las ideas y las experiencias de Bolívar, Alarcón, Sáenz Peña, Drago, Perón y tantos otros. Valga aclarar también, que la vinculación con este acervo histórico, incluso hasta doctrinario, marca otra gran diferencia con la geopolítica realista, la dependencia y el estructuralismo. Si desde el realismo se plantea una conexión histórica con respecto a América Latina, lo es desde la perspectiva de cada Estado-nación y su rivalidad con los vecinos.

La conexión geopolítica en Puig, por el contrario, es kjelleniana y latinoamericanista, y se da por el lado del “continentalismo”, que es la expresión geopolítica del nacionalismo latinoamericano. Es justamente por este lado donde ocurre un encuentro con algunos pensadores y políticos brasileños que, motivados por la búsqueda de autonomía, desarrollo, y una visión geopolítica continentalista, se han acercado a una posición pro integración geopolítica sudamericana y latinoamericana. Es desde esta perspectiva gracionista, sudamericana y latinoamericana. Así, desde esta perspectiva, como se puede entender la reciente iniciativa del ex presidente de Brasil, Luiz Ignacio Lula da Silva, para crear una “doctrina de integración” latinoamericana.⁶⁵ La falta de “espíritu” en acuerdos de integración como el Mercado Común del Sur (Mercosur), y su carácter fundamentalmente comercial, causan una gran preocupación en determinados sectores, por la pérdida de profundización estratégica.⁶⁶ En la línea de Puig, se está buscando llenar la integración con “valores”. Así, el influyente intelectual brasileño Theotônio Dos Santos apela a “las tradiciones históricas y culturales comunes, y la formación de una unidad ideológica y política regional en función de la lucha por la independencia (con Bolívar a la cabeza)”; y por esta vía abre la puerta a “empezar a razonar sobre los intereses geopolíticos de América Latina.”⁶⁷ El que líderes importantes, políticos e intelectuales, de Brasil, se refieran a “América Latina” como parte de su proyecto “estratégico”, “geopolítico” o “doctrinario”, es quizás una de las novedades más interesantes al comienzo del siglo XXI. Esto augura, también, una continuidad de la visión autonómica de Juan Carlos Puig.

65. “Sin pensamiento estratégico vamos a perder lo que construimos”, *Página 12*, 19 de mayo de 2013 (disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-220342-2013-05-19.html>; consultado el 5 de junio de 2013).

66. Para una discusión más profunda de este tema, cf. Rivarola Punhigiano, Andrés, “«Geopolitics of Integration» and the Imagination of South America”, *Geopolitics*, 2011, 16: 4, pp. 846-864.

67. Dos Santos, Theotônio, “Globalización, crecimiento económico e integración”, en Gregorio Vidal y Arturo Guillén Romo (comps.), *Repensar la Teoría del Desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, Buenos Aires, CLACSO, 2007, pp. 35-43.

Bibliografía

- ABELARDO RAMOS, Jorge, *Historia de la Nación Latinoamericana*, Buenos Aires, Senado de la Nación, 2006.
- AGEMOGU, Daron y James A. ROBINSON, *The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, Nueva York, Crown Business, 2012.
- BOHORQUEZ MORÁN, Carmen L., *Francisco de Miranda. Precursor de las independencias de la América Latina*, Caracas, Fundación Editorial El Perro y la Rana, 2006.
- BADÍA MALAGRADA, Carlos, *El factor geográfico en la política sudamericana*, Madrid, Instituto Editorial Reus, 1946.
- COHEN, Saul Bernard, *Geopolitics of the World System*, Oxford, Rowan & Littlefield Publishers, 2003.
- DE CARVALHO, Delgado, *Historia diplomática do Brasil*, San Pablo, Companhia Editora Nacional, 1959.
- DOS SANTOS, Theotônio, “Globalización, crecimiento económico e integración”, en Gregorio Vidal y Arturo Guillén Romo (comps.), *Repensar la Teoría del Desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, Buenos Aires, CLACSO, 2007, pp. 35-43.
- DUGGAN, William, *Strategic Intuition. The Creative Spark in Human Achievement*, Nueva York, Columbia University Press, 2007.
- EVANS, Peter, *Embedded Autonomy. States & Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press, 1995.
- FREYRE, Gilberto, *O brasileiro entre os outros hispanos: afinidades, contrastes e possíveis futuros nas suas interações*, Rio de Janeiro, Livraria José Olympoedra, 1975.
- GILPIN, Robert, *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*, Princeton, Princeton University Press, 2001.
- , *The Political Economy of International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1987.
- GUNDER FRANK, Andre, *Latin America: Underdevelopment or Revolution. Essays on the Development of Underdevelopment and the Immediate Enemy*, Nueva York, Monthly Review Press, 1969.
- HODARA, Joseph, *Prebisch y la CEPAL. Sustancia, trayectoria y contexto institucional*, México, El Colegio de México, 1987.
- KAUFMANN, William W., *British Policy and the Independence of Latin America, 1804-1828*, New Haven, Yale University Press, 1951.
- KJELLEN, Rudolf, *Staten som Lifsvorm*, Estocolmo, Hugo Gebers, 1916.

-, *Stormakerna. Konturer Kring Samtidens Storpolitik. Det Britiska Världsriget – Tredje delen*, Estocolmo, Hugo Gebers, 1913.

LONDOÑO, Julio, *La visión geopolítica de Bolivia*, Bogotá, Imprenta del Estado Mayor General, 1950.

MEARSHMEIER, John, *The Tragedy of Great Power Politics*, Nueva York, Norton & Company, 2001.

MÉNDES REYES, Salvador, *El hispanoamericanismo de Lucas Alamán (1823-1853)*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 1996.

METHOL FERRÉ, Alberto, *Los Estados continentales y el Mercosur*, Buenos Aires, Ediciones Instituto Superior Dr. Arturo Jauretche, 2009.

MONNET, Jean, *Los Estados Unidos de Europa han comenzado*, Madrid, Instituto de Estudios Europeos, 1955.

PERÓN, Juan Domingo, *Los Estados Unidos de Sudamérica*, Buenos Aires, Corregidor, 2007.

– (Descartes), *Política y estrategia (No ataque, crítico)*, Buenos Aires, 1951.

PREBISCH, Raúl, *Capitalismo periférico: crisis y transformación*, México, FCE, 1981.

PURE, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1980.

–, *Integración latinoamericana y régimen internacional*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1987.

RIVAROLA PUNTIGLIANO, Andrés, “«Geopolitics of Integration» and the Imagination of South America”, *Geopolitics*, 2011, vol. 16, N° 4, pp. 846-864.

– y José BRICEÑO RUIZ (eds.), *Resilience of Regionalism in Latin America and the Caribbean: Development and Autonomy*, Londres, Palgrave Macmillan, 2013.

– y ÖRJAN APPELQVIST, “Prebisch and Myrdal: Development Economics in the Core and on the Periphery”, *Journal of Global History*, N° 6, 2011, pp. 29-52.

RUSSELL, Roberto y Juan Gabriel TOKATLIAN, *Autonomía y neutralidad en la globalización. Una readaptación contemporánea*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2010.

“Sin pensamiento estratégico vamos a perder lo que construimos”, *Página 12*, 19 de mayo de 2013 (disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-2220342-2013-05-19.html>; consultado el 5 de junio de 2013).

TAYLOR, Peter J., *Political Geography. World-Economy, Nation-State and Locality*, Essex, Longman Limited, 1993.

La doctrina de la autonomía: realismo y propósitos Su vigencia

Raúl Bernal-Meza*

Autonomía e integración: pasado y presente

Seguramente algunos se preguntarán para qué sirve reflexionar sobre la autonomía y la integración en este mundo *global*. Por ende, se debe partir por aclarar nuestra visión sobre las características de este mundo –sustentadamente– global. Existe una abierta confrontación entre las lecturas que se hacen de la *globalización* y la realidad de ésta, diferenciando lo que es el proceso (en el capitalismo global, la actual etapa de *mundialización*) de lo que es la ideología que está acompañando a esta etapa y que remite a una visión del mundo que no existía en etapas anteriores del capitalismo histórico.¹ Nuestro mundo es el del orden mundial capitalista.

¿Por qué reflexionar sobre esos temas? En primer lugar, porque los lazos de dominación-dependencia se han modificado en su *ethos* –en su apariencia–, bajo las lógicas que impone la dominación sobre las estructuras internacionales (incluyendo el control de los organismos internacionales, Consejo de Seguridad, Fondo Monetario Internacional –FMI–, Organización Mundial del Comercio –OMC–, etc.) y de la (casi) absoluta primacía

* Investigador asociado del INTE, Universidad Arturo Prat (Chile); profesor titular de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y profesor de la Universidad de Buenos Aires. Este capítulo es resultado de las investigaciones en el marco del Proyecto Fondecyt N° 1130380. Este trabajo es parte de una investigación realizada en el marco del Proyecto Fondecyt 1130380.

1. Hemos desarrollado nuestra interpretación, entre otros trabajos, en Bernal-Meza, Raúl, “La globalización: ¿un proceso y una ideología?”, *Realidad Económica*, Buenos Aires, N° 139, abril-mayo, 1996, pp. 83-99; *Sistema mundial y Mercosur. Globalización, regionalismo y políticas exteriores comparadas*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano y Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2000.