

RELACIONES INTERNACIONALES Y TRANSICION
POLITICA

La literatura vinculada a la transición política generalmente ha soslayado la variable externa, así los aspectos político-sociales y los económicos han sido privilegiados, en orden a analizar el rol acelerador o reductor que ellos desempeñan en lo que hace a la consolidación de las transiciones.

Cada proceso de transición tiene su propia peculiaridad, de allí la importancia del análisis comparado de estas experiencias, que hoy son abundantemente tratadas por la esencia política. Esta primera afirmación ya se vincula con la variable externa, en la medida que las diversas variables exógenas condicionan y encuadran a cada transición. Acaso puede soslayarse la importancia del "clima" y el tipo de régimen internacional imperantes al momento de la emergencia de los regímenes autoritarios, que luego cederán el paso a los procesos democráticos de transición. Leonardo Morlino (*Dalla democrazia all' autoritarismo*) y Niki-foros Diamandourus (en *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*, compilación de J. Santamaría), han analizado las vinculaciones —y congruencias— que existieron entre el "clima" internacional y los autoritarismos ibéricos, y las asincronías entre el "clima" aludido y el gobierno de los coroneles griegos, en los '60. Así también puede afirmarse que el zalazarismo y el franquismo pudieron sobrevivir, a la terminación de la 2ª guerra, en la medida que el anticomunismo interno, que legitimaba en gran medida a esos regímenes, era funcional al "clima" de la guerra fría.

Durante los años de la *détente*, 1969-1979, difícilmente podían convivir los valores autoritarios internos y los valores pluralistas que el régimen internacional privilegiaba. Zalazar y Franco estaban condenados biológica y políticamente, en ellos coincidió el agotamiento del modelo autárquico, los cambios internos, la

vez de los autócratas y la persistente presión que provenía del mundo exterior. Simultáneamente el anticomunismo de los coroneles griegos no se acompañaba con la distensión Este-Oeste, que impulsaban Nixon y Breznev.

Esta breve introducción, y presentación, de la cuestión internacional pretende vincular esa variable y los procesos de transición, ejercicio usualmente soslayado. Sin embargo en el caso argentino la transición está originariamente asociada con el tema internacional.

En efecto, la transición política aquí adquirió entidad real luego de un hecho internacional frustrante: la guerra del Atlántico Sur. El régimen militar no había asumido la necesidad de encarar la transición política y algún Documento público que hizo mención a esa estrategia (las denominadas "Bases Políticas"), sólo encontró el camino del archivo. Obviamente no había, dentro del régimen, una tendencia interna lo suficientemente lúcida e influyente como para encarar la difícil ingeniería de la transición política. Es el fracaso militar en Malvinas lo que hizo posible, y oportuno, pensar en la transición política.

El régimen era portador de innumerables fracasos —políticos, económicos y morales—, pero sólo en 1982 claudicó en forma definitiva (ver C. Floria, *Dilemas de la consolidación democrática*. Seminario L.A.S.A. de Alburquerque). En junio de 1982 perdió toda viabilidad un régimen militar que en su última etapa había intentado romper el aislamiento internacional, ensayando una claudicante aproximación a los EE.UU. que en vez de estar basada en una reflexión madura sólo estaba atada a las posiciones "ortodoxas" que le otorgaban prioridad al tema centroamericano. Allí fue posible, y necesario, pensar rápidamente en la transición y en ese contexto viene al caso citar el título del artículo que publicara el actual Presidente de la República, el Doctor R. Alfonsín, en el diario CLARIN, del 4/6/82: *Una propuesta para la transición a la democracia*. Inobjetablemente la transición política argentina, empírica y analíticamente, está asociada a la cuestión internacional.

Análisis comparado: transición y política exterior

La asociación entre el inicio de la transición política y los asuntos externos resulta pertinente en al menos tres casos: Argentina, Grecia y Portugal (tal vez podría anexarse el caso pakistano, donde luego de los conflictos bélicos entre Pakistán y la India —vin-

culados, asimismo, con la secesión de Bangladesh— hubo una transición política que culminó con el acceso al gobierno de A. Bhuto).

En Grecia el régimen de los coroneles cometió la torpeza de acompañar el proyecto “enosis”, que era enarbolado en Chipre por grupos de la mayoría griega, hostiles al Presidente Makarios, partidarios de la anexión de la isla al continente. Esto provocó, como ya es sabido, la ocupación, de una gran porción de territorio chipriota, por las tropas turcas despachadas desde Ankara para “proteger” a la minoría chipro-turca. De esta forma el colapso externo —vinculado a un hecho bélico que no necesariamente implicó el enfrentamiento directo de Turquía y Grecia— arrastró al régimen militar que, precisamente, había intentado una tenue apertura política, piloteada por Papadopolus y el político derechista Spyros Markezinis. Se puede así avanzar la hipótesis que ante el fracaso de la “transición controlada”, el régimen autoritario jugó a la aventura externa, con el fin de galvanizar a la opinión pública interna reavivando el sentido de misión panhelénico y el odio ancestral al turco.

El caso de la transición portuguesa se liga el fracaso de las tropas lusitanas en el continente africano. La presencia militar portuguesa, en Mozambique, Angola y en Guinea-Bissau, evoca la persistencia de una política ultramarina ejecutada, en forma fiscalista, por un capitalismo de Estado que se apoyó en una temprana organización nacional, que hicieron de la Corona portuguesa, en plena Edad Media, un gobierno moderno que no compartía el poder con particularismo feudal alguno.

En los años '60, el proceso de descolonización, la presencia de movimientos de liberación apoyados por la opinión pública internacional y, a veces, por los países del Este y algún país occidental, pusieron en jaque a las tropas portuguesas que no contaban con el presupuesto militar que las habilitara para derrotar a grupos, y líderes, sustancialmente pertrechados y con una elevada capacidad organizacional. En los '60, la relación costo-beneficio operaba en forma negativa para la metrópolis y el proceso de descolonización se imponía.

Estas tropas, derrotadas en el Africa, fueron actores protagónicos de la revolución del 25 de abril de 1974, los que más tarde entraron en crisis interna debido a las disidencias aparecidas, precisamente, respecto de cómo conducir la transición política (sobre el tema ver: Jorge Campinos, *La transición del autoritarismo a la democracia en Europa del Sur: el ejemplo portugués*).

En el caso argentino, donde más se vincula la transición al hecho externo, corresponde destacar que la guerra de Malvinas se diferencia de los dos casos arriba analizados en la medida que se trató de un conflicto bélico convencional y directo. Hubo aquí, no como en Grecia, batallas donde el adversario era el ejército de línea de una potencia regional perteneciente a uno de los dos sistemas estratégicos. En Grecia el caso chipriota reavivaba la idea panhelénica —constante de la política exterior griega hasta la derrota militar de 1922— y en Portugal se trataba del mantenimiento de una situación colonial indefendible. Finalmente es también obvia la comparación entre Argentina y Grecia, en donde ambos regímenes buscaron galvanizar el frente interno con reclamos muy sentidos por ambas sociedades, que ya en otras oportunidades se las había movilizado para la guerra, ora contra Turquía, ora contra Chile.

Algunas consecuencias que se derivan de la vinculación entre la transición democrática y la cuestión bélica externa.

La causación bélico-externa y la transición política externa, originan una agenda de política exterior que, en menor o mayor medida, sobrecargan a la transición con problemas de todo tipo, que deben ser resueltos en el contexto de la cuestión externa y la cuestión militar.

Así la difícil posición internacional en la cual quedó sumergida Grecia, ha provocado el reacomodamiento político-estratégico de Atenas. Bajo la gestión del líder centro-derechista Caramanlis, principal artífice de la transición, la política exterior estuvo orientada a reinsertar a Grecia en la OTAN y a lograr el acceso a la Comunidad Económica Europea. Pero el "peso" del conflicto chipriota y el litigio greco-turco, vinculado a la ocupación militar de la isla mediterránea y a la delimitación de las aguas en el Egeo, obstaculizó la transición en la medida que Caramanlis debió arbitrar, permanentemente, entre la necesidad de lograr la reinserción diplomática y una opinión pública que: temía el costo económico del ingreso a la Comunidad; que profesaba un antinorteamericanismo visceral —ligado a los sucesos de postguerra y al apoyo que Washington prestó a Turquía— y adhería a un vago sentimiento neutralista.

En el caso argentino la cuestión Malvinas también sobrecarga la transición. Los escasos recursos diplomáticos, que posee un país como la República Argentina, deben ser consagrados —en

gran parte— a esa cuestión y obligan a una tarea de reclutamiento de apoyos en la diplomacia multilateral, que a veces pueden entrar en colisión con otros intereses. Por otro lado, la permanencia de ese conflicto obstaculiza el éxito de la reinserción internacional que el Gobierno Nacional ha encarado como uno de los ejes centrales de su gestión.

En el orden de los sistemas defensivos regionales existen, también, significativas coincidencias. Luego de los sucesos de Chipre para Grecia la principal hipótesis de conflicto está vinculada a Turquía. Consecuentemente, la OTAN no le brinda a Atenas la seguridad que ella requiere, en la medida que para los EE.UU. la posición estratégica de Turquía convierte a ésta en un aliado imprescindible. En el orden regional, y luego del conflicto Malvinas, es obvio que el TIAR ha perdido operatividad y legitimidad. Si había alguna duda respecto de las hipótesis sobre las que se apoyaba el mecanismo de seguridad regional, ellas quedaron en evidencia cuando los EE.UU. ignoraron los compromisos asumidos en orden a la defensa continental.

Finalmente, durante la transición política debe lograrse la lealtad de las Fuerzas Armadas al régimen político y en los casos donde hubo, previamente, un conflicto bélico esa lealtad debe ser articulada mientras, simultáneamente, se ejecuta un proceso de reforma militar. Esta reforma no es ajena a la necesidad de encarar una reflexión crítica acerca de la eficiencia profesional y de las consecuencias de una excesiva politización corporativa. Así uno de los mayores problemas que enfrentó la transición portuguesa estuvo relacionado con el estado deliberativo de las instituciones militares y los distintos proyectos políticos que allí competían, v.g. los grupos progresistas ligados a los partidos de izquierda; el liderado por el General Spínola; el del Comandante Melo Antunes; etc. En la Argentina la reforma militar tiene una referencia concreta: la experiencia Malvinas y el pasado político. Finalmente la transición española, en donde hubo una “transición controlada”, la reforma militar merece una doble lectura. La interna se vincula a la inserción militar dentro del régimen y a la cuestión de las autonomías regionales; la externa se enlaza con la necesidad de buscarle a las Fuerzas Armadas una “misión”, en este caso a través de su inserción en la OTAN. Un tema que aún hoy está presente, en la medida que la sociedad no ha logrado “digerir” esta decisión del gobierno de la transición.

Concluyendo, cuando la transición ha estado fuertemente vinculada a un hecho externo donde la cuestión militar no es

ajena, la política exterior de la transición debe “desmilitarizar” la agenda externa a la vez que buscar la reinserción de la institución militar en el régimen político. De allí la importancia de una tarea que, por su naturaleza, se la mantiene al margen del debate político y que, sin embargo, está en la esencia de la política: la definición de las llamadas “hipótesis de conflicto”. Ellas condicionan, en parte, la política exterior y el planeamiento militar.

LA CUESTION INTERNACIONAL Y LA TRANSICION

El contexto internacional

El tipo de régimen internacional prevaleciente puede operar como variable aceleradora, o reductora, de la transición política. Así hemos visto cómo el “clima” de la guerra fría resultó funcional a los autoritarismos ibéricos y cómo, más tarde, ese mismo “clima” —inspirado en la *détente*— resultaba disfuncional para el mantenimiento de regímenes de esa naturaleza en el sur del Mediterráneo.

En la actualidad, y a pesar de la existencia de indicios que operan en favor de un recrudecimiento del conflicto Este-Oeste, el régimen internacional favorece a las transiciones políticas. Los fracasos autoritarios en América Latina y la necesidad de consolidar las democracias mediterráneas, han provocado modificaciones sustanciales en el pensamiento americano conservador militante, partidario de las tesis ortodoxas de contención del comunismo. En tal sentido la permisividad internacional, que se les ofrece a las transiciones, opera en favor de su consolidación.

Existen, sin embargo, excepciones a esta regla. Así en circunstancias donde los intereses estratégicos norteamericanos están en juego y cuando los Estados Unidos no visualizan una oposición democrática capaz de “asegurar” la transición, allí ésta puede postergarse en desmedro de las sociedades afectadas y, casi con seguridad, de los mismos intereses estratégicos de los EE.UU. en el mediano y largo plazo. El síndrome de Irán y de Nicaragua opera a manera de “velo” y ello es evidente en el caso filipino y el chileno. La fuerte implantación de la guerrilla musulmana-marxista en Filipinas, y la estrategia de algunos sectores de la izquierda chilena, están operando en favor del mantenimiento de los regímenes encabezados por Marcos y Pinochet.

Finalmente, estas transiciones deben consolidarse en circunstancias internacionales muy complejas, que permanentemente

están afectando —positiva o negativamente— a gobiernos acosados por múltiples problemas internos y obligados a refundar un régimen en un contexto internacional en plena mutación. En el pasado la variable externa era más estática y ellos facilitaba las cosas, permitía planificar y prever. Ahora se trata de administrar lo imprevisible, de allí la necesidad de contar con marcos de referencia actualizados. Sólo de esta forma los operadores internacionales —públicos y privados— podrán maximizar sus recursos a la vez que deberán encarar una tarea de docencia, para elevar el nivel de la cultura internacional de sociedades generalmente afectadas por el aislamiento y por la vigencia de ideas, y creencias, que explican el mundo desde perspectivas sesgadas, v.g. las teorías conspirativas; el reduccionismo geopolítico; etc.

Los escenarios político-estratégicos

Todo hace pensar que el régimen internacional evolucionará hacia nuevas fórmulas de distribución del poder y ellas, obviamente, repercutirán sobre los procesos de transición más recientes. A pesar de la vitalidad del proceso de interdependencia y de transnacionalización, que han erosionado el poder militar, ningún actor internacional puede desentenderse de lo que ocurre dentro de los mecanismos mundiales de distribución y reparto de poder. El sistema estratégico global constituye el eje del régimen inter-imperial (ver H. Jaguaribe, *The new interimperial system* en K. Deutsch "Problems of World Modeling") en la medida que en ese circuito prueban sus fuerzas ambas superpotencias y a él tratan de ingresar quienes aspiran a incrementar sus parcelas de poder. En la medida de la ubicación geográfica-estratégica y del tipo de relaciones que se establecen con las superpotencias, es factible establecer el horizonte de viabilidad y de permisividad al alcance de los países en transición. En el caso latinoamericano la posición respecto de centroamérica y la naturaleza de las vinculaciones con los países del Este, constituyen los parámetros en base a los cuales pueden predecirse las mayores —o menores— repercusiones que en cada país registra el conflicto Este-Oeste (en el caso argentino el tema es relevante dada la importancia del comercio con la Unión Soviética: 70% de las exportaciones de trigo; 80% de las de maíz; 60% en el sorgo y 32% en la soja).

El equilibrio estratégico global que se mantiene, en líneas generales, desde los años '50 está basado en la disuasión nuclear. De allí la importancia de contabilizar, debidamente, el significado

de la llamada iniciativa de defensa estratégica del Presidente Ronald Reagan (vulgarmente conocida como "guerra de las galaxias"). De prosperar dicha propuesta, el concepto de disuasión sería sustituido por el de protección y en ese caso el sistema estratégico global sufriría una mutación profunda que alteraría la concepción del equilibrio y obligaría a la URSS —y a potencias nucleares como Francia— a responder a ese desafío.

Todo hace pensar que la Unión Soviética difícilmente pueda responder a ese desafío en la medida de la debilidad que ella registra en los sectores tecnológicos vinculados a este proyecto bélico espacial, además la economía soviética ha agotado la fase de crecimiento extensivo y ahora debe acceder a uno de naturaleza intensiva que la podría habilitar para encarar, con éxito, la recuperación del tiempo perdido durante el largo inmovilismo brezneviano. De manera que la URSS está prácticamente agotando los plazos que le posibilitarían emprender esta nueva carrera armamentista, para mantener la paridad estratégica. La nueva conducción de Gorbatchev está anoticiada que los plazos prescriben, de allí el énfasis que el nuevo líder le asigna a la reforma económica y a la utilización de las nuevas tecnologías (en ese sentido es fundamental el papel que juega el Instituto económico de Novosibirsk, dependiente de la Academia de Ciencia Siberiana).

Si Gorbatchev tiene éxito, o en otros términos si Reagan y los republicanos fracasan, el sistema de equilibrio estratégico podrá mantenerse más allá de la década del 90. Ese escenario es, sin duda, el más favorable para países como los del Cono Sur latinoamericano. Los que a través de mecanismos de cooperación regional podrían maximizar su autonomía haciendo posible proyectos políticos reformistas y modernizantes, basados en los valores de la libertad, la justicia y la solidaridad.

El otro escenario resultaría perjudicial no sólo para todos los proyectos de política exterior independiente sino también para los procesos de transición aún no consolidados. Se trataría de una hegemonía norteamericana, basada en la superioridad tecnológico-militar, que reduciría los márgenes de maniobra de los restantes miembros del régimen internacional. Allí quedaría consagrado un régimen vertical de desigualdades en donde, en gran medida, las democracias de los países en desarrollo dependerían de la buena voluntad y de la congruencia entre sus sistemas de valores y los del polo de poder hegemónico. Por otro lado, en este escenario el proceso de transnacionalización, de estas socie-

dades, avanzaría en forma acelerada, en desmedro de las respectivas identidades nacionales.

La contribución de la política exterior a la consolidación democrática

En las circunstancias particulares de las transiciones latinoamericanas, y muy particularmente en el caso argentino, la política exterior es contribuyente de tres ejes centrales de gobierno:

- consolidación y refundación de un régimen político
- modernización y reforma económica
- reinserción de estos países en el sistema internacional.

a) En el eje político interno la cuestión internacional básica está asociada a la reducción de las tensiones que sobrecargan el sistema político y a facilitar el consenso sobre los temas externos, dentro de la sociedad política y de la sociedad civil.

En la medida que se encuentren soluciones a los problemas de mayor sensibilidad, la política exterior contribuirá a hallar los obstáculos políticos de la transición. Así la finalización del diferendo del Beagle es un excelente ejemplo de cómo se interconectan, positivamente, transición y política exterior. En ese caso llama la atención cómo la sociedad civil, a través de la consulta, intuyó la importancia de esa cuestión asumiendo una actitud racional que estuvo ausente en muchos sectores de la sociedad política.

Asimismo la solución del problema Beagle contribuyó en otros subsistemas, v.g. el militar. Así quedó desactivada una de las principales hipótesis de conflicto; resultó posible hacer reducciones presupuestarias y de personal bajo bandera; decrecieron las necesidades de reequipamiento militar y se desactivó una eventual vinculación entre los conflictos Beagle y Malvinas.

b) En lo que hace a la contribución de la política exterior a la modernización y a la reforma económica, múltiples son los aspectos donde pueden identificarse vinculaciones positivas (y eventualmente negativas). Sin embargo identificamos como puntos relevantes de esta agenda a los problemas de la deuda; el rubro inversiones; tecnología y el comercio.

La política exterior, y las relaciones internacionales, han sufrido una extraordinaria mutación a partir de los años '70. Luego de los shocks monetarios y energéticos, la hegemonía de lo político en la agenda internacional fue cediendo el paso a los temas económicos. Así el esquema de la "doble vía" (política y econó-

mica) dejó de ser un esquema válido de análisis y a partir de allí la política exterior debió conceder más y más tiempo —y espacio— a los múltiples circuitos transnacionalizados donde los instrumentos clásicos de política exterior muchas veces no podían ser utilizados y en donde los actores de esos circuitos no necesariamente son los Estados. Al sólo título de ejemplo identificamos algunos de esos circuitos. v.g.: energético; comercial; monetario; tecnológico; etc. (sobre el tema ver L. Tomassini, *Transnacionalización y Desarrollo Nacional en América Latina*).

De manera que a través de la política exterior, el aparato estatal administra el mecanismo de las interdependencias. Un Estado obeso y deficiente generalmente obstaculiza, un Estado moderno permite maximizar la autonomía, y la eficiencia, en orden a neutralizar las interdependencias negativas y optimizar las positivas.

En el interior del aparato estadual el órgano ministerial encargado de los asuntos externos, usualmente las Cancillerías, debe adaptarse a estas nuevas realidades y para ello hace falta una transformación en la administración, en las prácticas y en las ideas.

Administrativamente se trata de estructuras clásicas y decimonónicas concebidas para un mundo estático; las prácticas usuales generalmente enfatizan el estilo diplomático, en desmedro de la sustancia, y las ideas también necesitan un *aggiornamento* en el cual la clave económica debe estar presente.

Generalmente las burocracias estaduales trabajan con marcos de referencia externos escasos y desactualizados, de allí la necesidad de contar con Cancillerías que estén en condiciones de irradiar información y análisis. Su contribución a la modernización consiste en aportar los instrumentos necesarios para encarar el ejercicio comparativo y en suministrar la batería analítica que deben disponer los operadores públicos y privados. En otros términos, concebidos modernamente estos ministerios deben constituirse en los “radares” externos que permitan predecir, e interpretar, las turbulencias que agitan al régimen internacional y que, por su naturaleza, afectan a los intereses nacionales.

Así el mundo vive inmerso en un sistema monetario internacional, en el cual se han contraído deudas exorbitantes, caracterizado por el cortoplacismo y en donde existe penuria de capital reproductivo (esta penuria se corrobora al observar las tasas de largo plazo que se resisten a la baja que registran las de corto plazo). Así los hechos conducen a afirmar la existencia de un

sistema financiero mundial en donde los datos económicos, y políticos, inducen a movimientos de divisas que no están usualmente en relación con el peso real de las economías de donde provienen las diversas monedas. Acaso, entonces, no es necesario contar con equipos interministeriales que evalúen, permanentemente, este escenario en el cual los países deudores y las transiciones tienen tantos intereses en juego?

También los países en transición, y particularmente los subdesarrollados, enfrentan los otros capítulos de la agenda internacional en situaciones nacionales precarias. Todo hace pensar que la diplomacia económica tiende a ocupar un papel protagónico, no sólo se trata de mantener los mecanismos bi y multilaterales, se trata, también, de contribuir en la búsqueda de inversiones; en señalar el rumbo de los circuitos tecnológicos, de buscar mercados y de advertir las tendencias que en ellos se registran.

c) Como consecuencia del aislamiento impuesto a los regímenes militares del Cono Sur, los gobiernos de la transición han debido encarar la reinserción de estos países en el sistema internacional.

Ahora bien, no todas las transiciones tienen idénticas necesidades. En el caso de gobiernos autoritarios precedentes, fuertemente cuestionados por la comunidad internacional, v.g. Argentina, Uruguay y eventualmente Chile en el futuro, esa necesidad es más que obvia. Se trata de retornar al circuito internacional y es posible hacerlo contando con la buena voluntad de todos quienes disientían y condenaban, en mayor o menor medida, a los regímenes militares. En otras experiencias de transición la reinserción más bien está vinculada a un segundo momento, esto es a modificar una política en función de los programas y compromisos electorales de los gobiernos.

En la transición argentina resultaba, entonces, imposible practicar la continuidad de la política exterior y era necesario fijar una línea de corte con el pasado. En el caso español la línea de continuidad quedó trazada del franquismo a Suárez y tal vez el punto de mayor inflexión es el que se vincula a la decisión del ingreso a la OTAN. Durante la campaña electoral ese fue, tal vez, el punto de clivaje entre las propuestas socialistas y las del centroderecha, punto que ahora ha quedado relativizado en razón de los nuevos enfoques de la Administración de F. González. En la transición brasileña también puede sostenerse la continuidad; en efecto, los partidos políticos de la oposición nunca dejaron de manifestar su relativa simpatía por la política exterior del régi-

men militar, una vez terminada la gestión del General Castelo Branco (este Presidente adhería a las concepciones “del alineamiento automático” con los EE.UU.). Las declaraciones del Presidente T. Neves ya habían sido, en tal sentido, categóricas: en Folha de Sao Paulo —21/10/84— afirmó: “no tenemos ningún comentario negativo con relación a la política exterior del Itamaraty. Este es un punto de la acción gubernamental donde hay consenso en todas las fuerzas políticas brasileñas”.

El segundo momento aludido, constituye el punto central que define el perfil y el proyecto externo de cada transición. Aquí aparece una “divisoria de aguas” entre la experiencia mediterránea y la latinoamericana en la medida que aquéllas están insertas dentro del escenario estratégico central, del conflicto Este-Oeste, desde la postguerra.

Grecia, España y Portugal no escapan a la lógica interimperial que sobre ellos ejerce una fuerte atracción, de hecho están dentro de la órbita gravitacional de un conflicto entre superpotencias que tienen en Europa una frontera físico-ideológica. El otro tema relevante de la agenda diplomática de estos países es la Comunidad Económica, donde también opera la lógica Este-Oeste y el desafío económico-tecnológico americano-japonés.

Madrid y Lisboa han consagrado la mayor parte de sus recursos diplomáticos al ingreso a la Comunidad y finalmente han logrado el objetivo; este logro sin embargo no debe ser interpretado como una etapa agotada, por el contrario, ambas diplomacias ahora deberán administrar ese ingreso en estrecho contacto con los ministerios económicos. Simultáneamente Grecia y España le consagran a la OTAN una atención destacada, razones históricas y de política interna y externa explican la importancia de esta vinculación y los intereses que allí están en juego.

En América Latina el problema es de naturaleza diferente, aquí se trata de lograr el máximo nivel de autonomía y de contribuir diplomáticamente en la solución de los problemas económicos heredados.

El Cono Sur, escenario de las transiciones, no ha agotado —todavía— la posibilidad de hacer compatible un proyecto político interno reformista, legitimado y que ofrezca a todos los sectores sociales un marco societal de realización. Este proyecto requiere de las máximas condiciones de autonomía externa, alcanzables dentro de los marcos referenciales vigentes. Este proyecto requiere de un polo de poder regional, que en otra ocasión denominamos “cuadrilátero de la resistencia” en donde incluía-

mos a la Argentina, Brasil, Venezuela y lo hacíamos extensivo a México (ver C. Pérez Llana, *La reinserción de la Argentina en el mundo*). De manera que uno de los ejes centrales de las diplomacias de transición debería girar en torno a esta empresa inacabada de la integración.

Múltiples obstáculos se interponen en el camino, sin embargo conviene destacar un hecho positivo: en los últimos años la crisis internacional y las crisis internas han provocado un cambio positivo en las expectativas. Los partidarios de las alternativas solitarias de inserción han decrecido en la medida que los escasos recursos internos, la deudas externas, la escasez de capital reproductivo y las falencias científico-tecnológicas, están operando en el sentido de una mayor cooperación regional. El peligro diplomático de la transición consiste en no percibir la naturaleza de los desafíos y en apelar, una vez más, al discurso retórico de la integración. Y así como en el plano interno el paradigma de la transición, básicamente los acuerdos políticos y sociales, debe ser revisado a la luz de la práctica política, así en materia externa es preciso revisar la ingenua creencia que asocia linealmente a los proyectos externos en virtud de similares procedencias democráticas. En la medida que hubo transiciones administradas y transiciones con rupturas, hay caminos y empresas políticas diferentes. Tal vez la clave resida en articular, y desarrollar, políticas que postulen la necesidad de una integración a varias velocidades, donde se contemplan intereses y tradiciones diversas.