



El principio de no intervención y la democracia

The principle of non-intervention and democracy

Alejandro Simonoff

Docente de grado y posgrado. Investigador (IdIHCS, IRI, UNLP).

Recepción: 6/11/2023 | Aprobación: 17/11/2023

Resumen

Desde el siglo XIX, el principio de no intervención fue uno de los rasgos distintivos de la política exterior argentina. Si bien su defensa desde ese momento hasta otros más recientes respondió a diversos criterios y contextos, en las últimas cuatro décadas observamos la pérdida de esa continuidad de acuerdo con la orientación que llevaron adelante los gobiernos, sean estos de orientación autonomista o globalista. Para poder entender este proceso que analizamos, nos concentramos en cómo fue utilizado desde la recuperación de la democracia en 1983, y tratamos de extraer algunas conclusiones al respecto.

Palabras claves: política exterior argentina; democracia; derechos humanos; no intervención; autonomía.

Abstract

Since the 19th century, the principle of non-intervention was one of the distinctive features of Argentine foreign policy. Although its defence from that moment to more recent times responded to various criteria and contexts, in the last four decades we observe the loss of that continuity in accordance with the orientation carried out by the governments, whether they are autonomist or globalist in orientation. To understand this process that we analyse, we will focus on how it was used since the recovery of democracy in 1983, trying to draw some conclusions about it.

Keywords: Argentine foreign policy; democracy; human rights; non-intervention; autonomy.

Introducción

La defensa del principio de no intervención (PNI) ha sido una característica marcada de nuestras vinculaciones con el mundo, si bien es cierto que, como apuntó Santiago Hechen (1965), cada periodo y gobierno aplica los principios de acuerdo con un modo particular y específico¹.

Como podemos interpretar de la lectura de «Las tendencias profundas de la política exterior argentina», de Juan Carlos Puig (1975), la aplicabilidad en nuestra región del PNI era funcional a dos de los lineamientos principales del modelo de dependencia racionalizada del siglo XIX, tanto a la afiliación a la esfera de influencia británica, para defender el carácter propio del modelo, aunque dependiente, como así también a la oposición a los Estados Unidos, dada su clara política injerencista que lo ponía en entredicho. Durante el siglo XX, será uno de los pilares que las elites esgrimirán frente al ascenso de Washington y la decadencia de Londres; también fue uno de los fundamentos de las políticas de neutralidad en los dos conflictos mundiales.

Una vez concluida la Segunda Guerra Mundial y con la primacía de Estados Unidos en el bloque occidental, el PNI se convirtió en el principal problema de la política exterior argentina de esos años; ya el país del norte buscaba una conversión total hacia la nueva metrópoli que consistió, según Figari (1993), en «arrasar con la *singularidad argentina*, con su centenaria tradición del principio de no intervención» (p. 195).

Claro está que la aplicación de la doctrina de la seguridad nacional durante la Guerra Fría tuvo un efecto singular sobre la capacidad de maniobra y sobre el PNI. Pero la supremacía de las políticas nacionales sobre las internacionales garantizadas por Bretton Wood (Rodrik, 2011) permitieron construir las bases materiales para ambas a pesar de aquella restricción.

No obstante, desde los ochenta, el compromiso de Bretton Wood fue abandonado, e inició una época donde los términos se invirtieron, y por ello las elites vinculadas al proyecto de hiperglobalización² comenzaron a ver al PNI como una antigualla, una cosa del pasado.

Desde el fin de la Guerra Fría y con la teoría del fin de la historia de Fukuyama (1990) como profecía por cumplir, se llevó adelante un objetivo de extender las democracias de mercado como patrón universal. La pretendida universalización de este tipo específico de democracia³ no solo significaba el aumento de las tensiones globales, sino que ponía en entredicho el PNI, ya que los pueblos debían dejar de lado su soberanía para elegir el sistema que quisiesen. A fin de garantizar esto, se continuó con la refuncionalización de organismos internacional que venía desde los tiempos de Reagan: el FMI comenzó a actuar como un ministerio de finanzas mundiales; el Consejo

¹ No es un dato menor que el PNI sea uno de los pilares del sistema westfaliano desde sus orígenes.

² Rodrik lo define como el proceso por el cual la expansión de la globalización, entendida como «la integración internacional de los mercados de bienes de capital se convirtió en un fin en sí mismo», a costa de la reducción de las capacidades de los Estados nación (Rodrik, 2011, p. 96).

³ A diferencia de la lectura neoinstitucionalista tan apegada a la idea de paz democrática y que el texto de Fukuyama es una muestra, los autores realistas discrepan de esta evaluación; por ejemplo, Stephen Walt sostuvo: «Promover la democracia también puede ser sumamente desestabilizador (sobre todo en sociedades multiétnicas que carecen de tradiciones democráticas bien establecidas), y es probable que a las elites extranjeras les parezcan intrusas y autocongratulatorias. Cuando menos, Estados Unidos no debe hacer que la exportación de la democracia se convierta en la pieza central de su política exterior» (2002 p. 79).

de Seguridad de la ONU «fue dotado del poder necesario para que actuase como Ministerio de Policía Mundial»; las reuniones del G7 se parecían «al consejo de administración de los asuntos colectivos de la burguesía mundial» (Arrighi, 1999, p. 398), y después de 1994 con la creación de la OMC, esta:

... marca la búsqueda de una nueva clase de globalización que invertía las prioridades de Bretton Woods: se iba a la hiperglobalización. La gestión de la economía nacional iba a someterse al comercio y las finanzas internacionales y no a la inversa. (Rodrik, 2011, p. 96)

Como apuntaron Antonio Negri y Michel Hardt (2002), este debilitamiento del sistema de naciones que tuvo como centro la flexibilización de la soberanía «ha adquirido una nueva forma, compuesta por una serie de organismos nacionales y supranacionales unidos por una lógica de dominio» (p. 14).

El inicio de este proceso de transformación en el sistema internacional coincidió con la restauración democrática que tuvo lugar en la Argentina tras la Guerra de Malvinas.

1. Democracia, tipos de política exterior y el PNI

Las políticas exteriores desde 1983 se construyeron con un interesante juego de equilibrios entre las tendencias autonomistas que privilegiaron a la región, como escenario principal de su agenda, y los de inserción enfocada en la potencia hegemónica occidental. Las diferencias entre estas estuvieron en la elección de su alianza principal. Mientras los autonomistas apuntaron a generar márgenes de maniobras en el sistema internacional sobre las alianzas con países con similares recursos y valores, los globalistas continuaron por una política de seguimiento hacia la potencia hegemónica⁴. En el primer grupo, encontramos a los gobiernos de Raúl Alfonsín, Eduardo Duhalde, Néstor Kirchner, Cristina Fernández y Alberto Fernández, quienes multiplicaron los puntos de apoyo, sin desatender la relación con Washington, y fundamentalmente orientados hacia los países periféricos y emergentes; y los segundos, los globalistas, privilegiaron la relación con la potencia hegemónica, como ocurrió en las administraciones de Carlos Menem, de Fernando de la Rúa y Mauricio Macri⁵.

⁴ A los fines de este trabajo, utilizaremos el término *globalista* para identificar a las políticas exteriores occidentalistas y que autores como Puig llaman «de dependencia racionalizada» (1984) y Russell y Tokatlian como «de aquiescencia pragmática» (2013).

⁵ Queremos aclarar que, dentro del globalismo, según Amado Luíz Cerro, existieron dos formas: una benigna, que acepta la globalización, el liderazgo de Estados Unidos, Europa occidental y Japón, y sus reglas, sin la más mínima confrontación con ella, y otra asimétrica, la cual reconocería las dificultades que puede generar la aspiración de convertir al mundo en una única unidad operativa, y buscaría participar en las instituciones el orden mundial para influenciar en las normas que surgen y lograr plasmar ciertos objetivos nacionales (Cerro, 2003). En el primero de los casos, podemos ubicar a Menem y Macri, y dentro del segundo, al gobierno de la Alianza.

En esta fase, la invocación del PNI aparece ligado a otros dos que se encuentran íntimamente vinculados con la nueva etapa política que se inaugura en el país y en el mundo: la defensa de la democracia y de los derechos humanos. Veamos caso por caso.

2. El gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)

En el caso del primer gobierno democrático, la defensa del PNI estuvo concentrada en dos cuestiones: la guerra civil en América Central y la cuestión de los derechos humanos en Cuba.

La participación argentina en el Grupo de Apoyo a Contadora era un rasgo claramente contrastante con la estrategia regional de Ronald Reagan de la Segunda Guerra Fría frente a los conflictos armados, en especial en Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Mientras el gobierno argentino, junto con los de Brasil, Colombia, México, Perú, Panamá, Uruguay y Venezuela, promovía una salida política sobre la base del diálogo entre las partes, la impulsada por Washington apostaba a profundizar la confrontación bélica. Una muestra de este antagonismo que involucraba al PNI se observó en el viaje de Alfonsín de marzo de 1985 a los Estados Unidos, donde, en la recepción ofrecida por aquel mandatario, se diferenció de aquel⁶ cuando sostuvo:

Estoy convencido que a través del diálogo se podrán encontrar fórmulas de paz, que sobre la base del respeto al principio que hace al derecho consuetudinario americano de no intervención, nos den la posibilidad de lograr el triunfo de las ideas de la democracia y el pluralismo de la democracia, sin injerencias extracontinentales, desde luego, la libertad del hombre. (Alfonsín, 1988, p. 160)^{7,8}

A esta situación se le sumó otra dos años después, cuando Washington buscó promover una sanción multilateral contra el régimen castrista desde la Comisión de Derechos Humanos de la Naciones Unidas; esta fue bloqueada por India con el acompañamiento del gobierno de Alfonsín, quienes fundaron su abstención en la equidistancia de ambos bloques y el PNI⁹. Al año siguiente, en febrero, Estados Unidos presentó a la comisión una propuesta de pesquisa que la Argentina tampoco avaló (Corigliano, 2000).

La aplicación del PNI no se presenta en este caso como contraria a la defensa de la democracia o de los derechos humanos, salvo para el globalismo, ya que, en el primer caso, se entendía que no era una disputa sobre la primera, sino sobre un tipo de esta que Washington quería imponer, y en el segundo caso, si bien no se convalidaba la situación reinante en la isla, se rechazaba la denuncia por su carácter injerencista.

⁶ Reagan se salió del protocolo y se alejó de los temas previamente pautados para el evento: dio un discurso que ponía como prioridad el derecho a la injerencia frente a lo que él entendía como amenaza a los intereses norteamericanos en la región.

⁷ La cursiva es nuestra.

⁸ Esta posición generó, según Figari, la «mayor tensión entre los dos países» (1997, p. 144).

⁹ La abstención no significaba una aceptación de los argumentos de La Habana, claramente.

3. Los gobiernos de Carlos Menem (1989-1999)

La decisión del gobierno de Menem de privilegiar la agenda con Estados Unidos produjo cambios importantes en los posicionamientos tradicionales del país, donde el tema del PNI resultó clave. Esto se observó con claridad en la interpretación que nuestro país hizo de la cláusula de fortalecimiento democrático. Bologna (1993) afirmaba que Guido Di Tella expresó:

... que algunos principios de no intervención ya han caducado porque hay conceptos supranacionales, como el de poner en juego los derechos humanos y los principios democráticos que no solo nos dan autoridad para opinar sobre lo que pasa en esos países, sino que nos obliga a actuar. (p. 86)

La evolución de la caducidad del principio lo observamos en cómo la OEA fue consolidando esta posición en sucesivas etapas a medida que se afirmaba la valoración de la democracia como régimen regional¹⁰. La intervención militar en Haití producto del golpe de Estado contra el presidente electo Jean Aristide es otro punto en la misma dirección¹¹. En ella, el gobierno argentino generaba «una especie de teoría de la intervención para asegurar la democracia y que incluía como principio general dotarla de atribuciones parecidas a Naciones Unidas» (Bologna, 1993, p. 20). Incluso «hizo una presentación formal en la OEA proponiendo una modificación en la Carta que contemplara contar con fuerzas de paz a fin de defender la democracia» (Bologna, 1993, p. 21).

En el caso del autogolpe de Alberto Fujimori en Perú, Di Tella continuó esgrimiendo la necesidad de que «la OEA tuviera potestades intrusivas similares a las Naciones Unidas» (Bologna, 1993, p. 32). El menor énfasis puesto en este caso, frente al haitiano, le permite a Bologna (1993) reflexionar sobre las actitudes del gobierno de Menem: «Queda evidenciado que el accionar argentino frente a los golpes de Estado se mide de acuerdo con las relaciones que tengamos con ellos, y el poder relativo del país» (p. 33).

En esta materia, observamos que el Gobierno argentino proclamaba un abandono del PNI para defender otros principios, como el de democracia y derechos humanos, pero, en el fondo, lo que buscó era establecer una mejor sintonía con Estados Unidos, aunque su posición no necesariamente se ajustara a los deseos de este, sí a los que nuestra elite imaginaba que tendría.

Siguiendo estos lineamientos, existieron también cambios en las relaciones con Cuba, como sostuvo Rodolfo Portal Conde. Ello se debió a que estaban sujetas a las relaciones de ambos países con Estados Unidos. Al elegir subordinación autoimpuesta¹², el «enfrentamiento con el gobierno

¹⁰ Esta sucesión va desde la aprobación de la resolución 1080 sobre «democracia representativa» (Santiago de Chile, junio de 1991), la declaración de Nassau de rechazo enérgico y categórico a cualquier atentado contra la democracia (mayo de 1992) y, finalmente, en la reunión de Washington (diciembre de 1992), donde se toma la resolución de suspender como miembro al país que haya triunfado a partir de un golpe de Estado (Bologna, 1993, pp. 34-35).

¹¹ Si bien el gobierno de Clinton había asumido un rol de pacificador ante la crisis haitiana, distaba de apoyar una intervención militar; de hecho, promovió una salida política a través de la OEA y la mediación política del excanciller argentino Dante Caputo, que permitió la firma del compromiso entre las partes.

¹² Tomamos esta acepción de José Paradiso (1993), quien entendió que las políticas hacia Washington es

cubano ha ido conformando una ecuación donde parece excluyente si se pretende un reforzamiento de los lazos con Washington» (Portal Conde, 1999, p. 89). Esto se expresó en el marco multilateral, donde el voto de nuestro país acompañó los requerimientos norteamericanos en las cuestiones de derechos humanos, tanto en la Asamblea General de las Naciones Unidas desde 1992 a 1997 como en los dos últimos años en la Comisión específica del organismo, como un signo distintivo de las relaciones «carnales» (Corigliano, 2000)¹³.

Aquí observamos que la defensa de la democracia y de los derechos humanos que hizo el Gobierno argentino de entonces aparecen como contrapuestos al PNI, aunque hay un uso pragmático en el caso de Fujimori, con quien Menem compartía un mismo proyecto político-económico para sus respectivos países y, al mismo tiempo, cierta sobreactuación, debido a la errónea lectura hecha de los intereses de la gran potencia en juego.

4. El gobierno de Fernando de la Rúa (1999-2001)

Todo hacía suponer que la Administración De la Rúa optaría por la abstención en el voto por las cuestiones referidas a los derechos humanos en Cuba; sin embargo, ni en 2000 ni en 2001, siguió ese camino, ya que continuó con el voto inaugurado en los noventa, producto de su adhesión a un globalismo moderado, de carácter más neoinstitucionalista que su predecesor. Esta cuestión llevó a una confrontación directa con Raúl Alfonsín, a la postre presidente de uno de los partidos que formaban parte de la coalición gubernamental, quien objetó la decisión del gobierno aliancista en ambas oportunidades (Dinatale y Obarrio, 7 de febrero de 2001).

El voto del gobierno en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre Cuba rompió con la tradición impuesta por el gobierno radical anterior. Las preguntas son si esta política del gobierno fue un seguimiento de la política de Menem o si fue para reforzar la alianza con Chile a fin de que este se integrara al MERCOSUR. Pero de ser cierta esta última afirmación, no es un dato menor el hecho de que nuestro principal socio, Brasil, se abstuviera. Este voto produjo el retiro del embajador cubano, aunque se restablecieron nuevamente relaciones unos siete meses después, para romperse nuevamente en febrero de 2001¹⁴. Al segundo año, se repitió la misma fórmula que el anterior, aunque precedida de esa guerra verbal iniciada desde La Habana, pero además ocultando su decisión hasta último momento¹⁵.

esos momentos no respondían a los deseos de Washington, sino a los que esa elite creía que eran aquellas demandas, lo cual produjo gran cantidad de sobreactuaciones en el escenario internacional y menoscabó nuestra capacidad decisoria.

¹³ Si bien en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU la Argentina acompañó a Estados Unidos, en la Asamblea General se manifestó en contra del bloque.

¹⁴ En ese mes, días antes de la reunión de la Comisión Mixta Argentino-Cubana que iba a tratar, entre otros temas bilaterales, la cuestión de la deuda del país caribeño con el nuestro, el presidente cubano Fidel Castro calificó al presidente de «lamebota yanqui», lo que causó la suspensión de la reunión —objetivo primario de Castro— y que fue definiendo el futuro voto argentino en Ginebra.

¹⁵ Se ocultó la decisión porque los partidos oficialistas —el FREPASO y la UCR— no avalaban esta decisión gubernamental.

La forma en que se dio la última votación indica que la tendencia fue de un claro seguimiento de la política de la anterior Administración. Aunque el gobierno no debió olvidar, entre otras cosas, la deuda que Cuba mantiene con la Argentina.

Para este caso, la Administración delarruista realizó una interpretación propia del PNI para su aplicación en el ámbito latinoamericano, bajo la Doctrina De la Rúa («no intervención, no indiferencia»). Este se emplea «frente a las cuestiones atinentes al respeto a los derechos humanos en general y a la calidad de la democracia en particular» (Huergo, 2001, p. 32).

El principal tema político de la agenda norteamericana para la región era el Plan Colombia¹⁶. La Argentina, como también desde un principio Brasil, se opuso a cualquier forma de intervención, ya sea directa, como lo quería Clinton, o indirecta, como pretendía Bush hijo.

Aquí De la Rúa no utilizó su interpretación del PNI, a pesar de que el embajador argentino Marcelo Huergo había escrito en función de su propia doctrina en esos momentos lo siguiente: «Es muy difícil para los países latinoamericanos hacer mucho más, mientras Colombia no lo solicite» (Huergo, 2000, p. 38). Durante la visita que realizó el presidente colombiano a la Argentina, que había llegado para pedir apoyo para el Plan, De la Rúa señaló: «Expresamos todo el respaldo al gobierno constitucional de Colombia, y *reafirmamos el principio de no intervención*, es decir, el *no involucramiento* de la Argentina en los problemas de Colombia»¹⁷ (Granovsky, 13 de octubre de 2000, p. 10).

En este caso la «doctrina De la Rúa» no tuvo aplicación. Pero lo curioso fue que, mientras se rechazó el pedido colombiano, se intensificaron ejercicios conjuntos con las fuerzas armadas de Estados Unidos y otros países en la Argentina en Salta, Misiones, Jujuy, Entre Ríos, etc. Es más, en la reunión de ministros de Defensa del Continente en Manaus, la Argentina fue el único país que firmó un acuerdo bilateral con Estados Unidos sobre ejercicios conjuntos. Fue muy elocuente lo señalado por el general Remo Butler, a cargo del Ejercicio Cabañas 200: «Este es el comienzo para estar preparados para una urgencia en cualquier parte del mundo» (*Clarín*, 23 de agosto de 2001, p. 18).

En este caso, observamos como predominó la continuidad con el gobierno de Menem, aunque se buscó generar cierta cobertura discursiva a través de la Doctrina De la Rúa que lo reconciliase con las posiciones históricas del radicalismo.

5. El gobierno de Duhalde (2002-2003)

Fue un gobierno claramente de transición entre dos momentos de la política argentina marcados por el alejamiento progresivo de la convertibilidad económica y el globalismo en materia de

¹⁶ Programa por el cual los norteamericanos aportaban mil trescientos millones de dólares para que el gobierno de Colombia equipara sus Fuerzas Armadas para atacar la fuente de financiamiento de la guerrilla y el narcotráfico.

¹⁷ La cursiva es nuestra.

política exterior, y eso se expresó en algunos cambios que se operaron durante esa gestión en las estrategias de vinculación externa del país tras la crisis de 2001.

Durante el 2002, la posición argentina con respecto al voto de condena al régimen de Fidel Castro en Cuba tuvo una continuidad con la política seguida en los gobiernos de Menem y De la Rúa. Sin embargo, al año siguiente la delegación argentina se abstuvo; previamente a esta, Alfonsín había impulsado una resolución en el Senado para que el gobierno se abstuviera (Schurman, 7 de enero de 2002).

En el fallido intento de golpe de Estado contra Hugo Chávez en abril de 2002, el presidente Duhalde no dudó en criticar el accionar de los sediciosos y rompió el PNI a favor de la continuidad democrática, no reconociéndolos y pidiendo la convocatoria de la OEA para que tome las medidas del caso (*Clarín*, 13 de abril de 2002).

El carácter transicional de este gobierno nos permite delinear su alejamiento del modelo de los noventa y sentar algunas bases de lo que aconteció luego, cuestión que se manifestó claramente en el voto hacia Cuba, pero también criticó la intentona golpista, lo que afirmó un criterio de continuidad institucional.

6. Los gobiernos kirchneristas (2003-2015)

Durante los gobiernos de Néstor Kirchner y los dos de Cristina Fernández, se asumieron como un componente central en la relación con Washington, que estaba atravesando la guerra contra el terrorismo fundamentalmente en Irak y Afganistán, estrategias orientadas a asumir un rol de estabilizador regional en conjunto con Brasil, primero, y luego, institucionalizado a través de la UNASUR. En principio, esto no ponía en entredicho la orientación autonomista que siguieron, más allá de los matices existentes entre ellos. En una lectura crítica de este comportamiento, Miranda sostuvo:

En las crisis políticas de Ecuador de 2005 y 2010, Bolivia 2008 y Honduras 2009, el gobierno argentino sostuvo el principio de no intervención, a través del cual rechazó toda posibilidad de negociación entre el oficialismo y la oposición en el país en conflicto, como método de superación del mismo... (Miranda, 2018, p. 137)

Sin embargo, creemos que esta lectura puede ser contrastada haciendo una interpretación diferente de esos acontecimientos. La función de estabilizador regional la encontramos en dos momentos: uno, a partir del acuerdo con Brasil, como lo ocurrido en Ecuador antes de 2006; en el caso de Bolivia, en las crisis de gubernamentales antes de la llegada de Evo Morales; la misión de rescate en la selva colombiana por la liberación de rehenes de las FARC a fines de 2009. Y otro, tras la constitución de la UNASUR; las mediaciones ante los intentos secesionistas en el país del altiplano; la rápida respuesta frente al intento de golpe de Estado contra Rafael Correa; las ten-

siones recurrentes entre Colombia y Venezuela desde el fin del mandato de Uribe, y la crisis que enfrentaron al gobierno y la oposición en Venezuela¹⁸.

En este marco, también se manifestó el rechazo de este organismo a la declaración del gobierno norteamericano, que consideró a Venezuela «una amenaza extraordinaria e inusual a la seguridad hemisférica y a la política externa estadounidense» (*BBC Mundo*, 9 de marzo de 2015). En ese sentido, el canciller argentino exigió que se respetase «el principio de soberanía de los pueblos» y reclamó en la Sesión Extraordinaria de la OEA, realizada unos días después, que Estados Unidos dejara sin efecto esa posición contra Caracas y que manejara las disputas entre ambos en cualquiera de los organismos multilaterales regionales existentes (*Página/12*, 15 de marzo de 2015).

El golpe de Estado en Honduras contra el presidente Zelaya fue el dato político del año 2009, lo que fijó el alcance geográfico de este rol de equilibrador. El Gobierno argentino repudió «completa y totalmente» el acto sedicioso, en dichos del canciller Taiana, y, además, a través del Consejo Permanente de la OEA, junto con todos los países americanos, se exigió la restitución del depuesto primer mandatario. Se consideró este hecho como un «retorno al pasado» y, por tanto, expresó: «No vamos a reconocer un gobierno surgido de un acto de fuerza y apelamos a todos los hermanos latinoamericanos a repudiar, no dejar pasar y hacer retroceder este golpe en Honduras» (Taiana, 2009, Inf. Prensa N.º 347/09).

Aunque la institución panamericana expulsó al país de la organización, los sediciosos lograron imponerse y llamaron nuevamente a elecciones gracias a posiciones más favorables de Washington: «Si hay algo de certeza desde iniciado el golpe de Estado en Centroamérica es que EE. UU. está dispuesto a jugar a fondo en esta crisis a fin de correr del escenario político al venezolano Hugo Chávez, principal aliado del mandatario derrocado» (Guerrina, 2009 p. 11).

El triunfo golpista y la derrota de la propuesta de reponer al presidente depuesto marcaron el límite del rol de estabilizador que Sudamérica había asumido desde la guerra contra el terrorismo, confinada a su propio espacio.

En el caso del derrocamiento de Fernando Lugo en Paraguay, los cancilleres y representantes de los países de UNASUR viajaron a Asunción, donde reafirmaron un respaldo absoluto al depuesto presidente y declararon la ruptura del orden democrático en dicho país¹⁹.

Durante los gobiernos kirchneristas, vimos que, por un lado, existió cierta flexibilización del PNI a partir de privilegiar un rol de estabilizador regional ante las urgencias de Washington en Irak y Afganistán; por otra parte, su alcance fue limitado a América del Sur durante la gestión de Obama. También como parte de esta tendencia, encontramos el reclamo de restitución del orden

¹⁸ Lo entendemos como las variaciones de la intensidad del esfuerzo y las adecuaciones de los objetivos de las vinculaciones externas, marcados por la impronta personal y el estado de las fuerzas internacionales.

¹⁹ Más allá de estas acciones colectivas, el Gobierno argentino dispuso el retiro de su embajador en Asunción, hasta tanto se restableciera el orden democrático. Y tampoco les impidió a los miembros del Mercosur aprovechar la situación: suspendieron a país mediterráneo que venía demorando el ingreso de Venezuela, para finalmente concretarla, cuestión que era del interés para los miembros del espacio común.

constitucional en dos ocasiones; pero reclamó asimismo su aplicación ante la administración democrática cuando esta consideró que el régimen venezolano atentaba contra su seguridad.

7. Gobierno de Macri (2015-2019)

Como un eslabón de su estrategia globalista, la Argentina elevó a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU una investigación realizada por el Centro de Orientación de Migrantes y Refugiados, donde se recopilaban denuncias de crímenes cometidos por el régimen chavistas que van «desde violencia sexual hasta ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y distintos tipos de torturas...» (Beldyk, 29 septiembre de 2019, p. 25). Pero este informe, sumado al emitido por la Alta Comisionada de Naciones Unidas, Michel Bachelet, le sirvió al Gobierno argentino y a sus socios del Grupo Lima para «una vez más convocar a la comunidad internacional para utilizar todas las herramientas diplomáticas y jurídicas disponibles para revertir esta situación. Para que Venezuela vuelva a ser libre y democrática» (Macri, 2019).

Esta posición claramente intervencionista, típica del neoinstitucionalismo liberal, puso el acento en el derecho a proteger de manera selectiva, ya que se lo aplica solo a los Estados que se apartan del programa de la tríada, aunque es una decisión que atenta contra la estabilidad del sistema interamericano. Un claro ejemplo de ello fue la reacción de Buenos Aires frente a la represión de las movilizaciones contra los gobiernos globalistas de Moreno en Ecuador y el de Piñera en Chile, donde se habla de intentos «desestabilizadores» del eje bolivariano capitaneado por Venezuela. Dijo el entonces canciller Jorge Faurie sobre este último:

... están generando intentos desestabilizadores, como fue el caso de Lenin Moreno, a quien han tratado de una manera totalmente peyorativa. En el caso de Piñera, es un presidente legítimamente electo por una mayoría clara... (*Clarín*, 23 de octubre de 2019, p. 12)

Cuando fuerzas desestabilizadoras fueron afines a la globalización extrema, el fundamentalismo democrático no se acalló²⁰ y se alejó, o eludió, el PNI; *a contrario sensu*, cuando aquellas no eran no afines, se dio la situación inversa, como veremos a continuación en los casos de las destituciones de Dilma Rousseff y Evo Morales.

Durante el *impeachment* contra la presidenta brasileña, la Cancillería argentina emitió un comunicado:

Ante los sucesos registrados el día de hoy en Brasil, el Gobierno argentino manifiesta que respeta el proceso institucional verificado en el hermano país y reafirma su voluntad de continuar por el camino de una real y efectiva integración en el marco del absoluto respeto por los derechos huma-

²⁰ Como ha sostenido Jean Baudrillard (1991), la Triada (Estados Unidos, Europa occidental y Japón) representan un tipo de fundamentalismo blando, frente a otro duro que estaría representado por el integrismo religioso y el nacionalismo a los cuales aquel busca domesticar para la aceptación de las reglas de mercado.

nos, las instituciones democráticas y el derecho internacional. (Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto, 31 agosto 2016)

Esta declaración se fundamentó, según el análisis del periodista Martín Dinatale, en el hecho de que ese «procedimiento institucional» no era «un golpe de Estado» y resultó, según la perspectiva oficialista, «un arma de diferenciación plena del kirchnerismo y del eje bolivariano encabezado por Ecuador, Venezuela y Bolivia que suscribieron a la idea de un golpe de la derecha detrás del Juicio Político...» (Dinatale, 20 de abril de 2016).

Casi como un calco de esa actitud, el gobierno de Macri se negó a hablar de un golpe de Estado también en el caso de Evo Morales, en nombre del PNI, según el entonces Jefe del Palacio San Martín:

El gobierno de Macri entiende de que en Bolivia se tienen que agotar todas las instancias del mecanismo constitucional propio decidido por los bolivianos. Y son los bolivianos los que lo tienen que resolver. Rotularlo desde afuera no ayuda a la situación. Para la figura de golpe de Estado tiene que haber alguien de afuera que decidió apropiarse del mecanismo político y se lo autoatribuye por fuera de la voluntad popular. (Niebieskikwiat, 12 de noviembre de 2019, p. 3)²¹

Resultó extraño que, en este caso, no se denunciara a los desestabilizadores, e incluso como develó posteriormente, habría existido provisión de material represivo por parte del gobierno de Macri a los golpistas (Zak, 17 de julio de 2021), quienes, dicho sea de paso, fueron rápidamente legitimados por él en el poder al aceptar la nominación de Añez como Jefa del Estado²².

Está claro que la administración conservadora de Cambiemos se inscribió en una estrategia de favorecer el intervencionismo prooccidental, ya que, aquellos regímenes se percibían como contrarios a la Triada, emblemáticamente la Venezuela de Maduro, e incluso el Brasil petista. Hubo claramente un intento por favorecer a los actores locales con similares intereses; se plantearon como campeones de la democracia y los derechos humanos, y llegaron no solo a convalidar, sino que habrían aportado también instrumentos represivos a favor del golpe de Estado contra Evo Morales. En cambio, cuando las protestas fueron en contra de regímenes neoliberales, estas estuvieron teñidas de acciones desestabilizadoras.

²¹ Con ello se diferencia del gobierno de Macri, el cual no solo avaló el golpe en consonancia con la OEA, sino que habría provisto de armas al gobierno ilegal para la represión (Yapur y Bertoia, 8 de noviembre 2021, p. 8).

²² Un dato significativo fue que el ya electo presidente Alberto Fernández no solo criticó el golpe de Estado, sino que participó activamente de la implementación del vuelo del avión mexicano que llevó al depuesto Evo Morales a un breve exilio.

8. El gobierno de Alberto Fernández (2019-2023)

Como en una imagen invertida del gobierno anterior, Alberto Fernández esgrimió la defensa de la democracia como valor de su estrategia internacional, luego del retorno de aquella en Bolivia tras el golpe de 2019. El presidente argentino pudo blandir como un éxito lo siguiente:

... Estamos orgullosos de nuestra política fraterna hacia el Estado Plurinacional de Bolivia. Jamás reconocimos al régimen ilegal surgido de un golpe de Estado contra Evo Morales. Le dimos cobijo al presidente constitucional derrocado, y a otros hermanos y hermanas que corrían peligro de muerte. Hoy vemos con mucha alegría que Bolivia recuperó su vida democrática. (Fernández, 2021)

El triunfo de Luis Arce en Bolivia abrió un nuevo escenario regional que le permitió al Gobierno argentino aumentar sus capacidades, ante el virtual cerco en el que se encontraba por la oleada conservadora de mediados de la década anterior, sobre todo luego con el retorno de Lula da Silva a la presidencia de Brasil, que permitió reconstruir el deteriorado eje entre ambos países.

La situación de los derechos humanos en la región, en general, y, particularmente, en los casos de Venezuela, Nicaragua y Cuba nutrieron la agenda de Alberto Fernández. En todos esos casos, reclamó el principio de no intervención, en búsqueda de una solución pacífica negociada que incluyera a todos los sectores y la coordinación con López Obrador.

Dentro del primer caso, no acompañó las resoluciones de la OEA contra el Chavismo, aunque criticó al régimen, y votó a favor del Informe de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, aunque apostó al diálogo, al igual que México²³. Como dato relevante, tenemos la salida del Grupo de Lima en marzo de 2021, agrupamiento que expresaba la política de Trump de apoyo irrestricto a la oposición al chavismo; según el gobierno argentino: «No ha conducido a nada» (Niebieskikwiat, 25 de marzo 2021, p. 1)²⁴.

A pesar de la visión crítica de Washington expresada en *Clarín*, cuando se produjo la primera visita del enviado de Joe Biden, el director de Asuntos Hemisféricos del Consejo Nacional de Seguridad, Juan González, con quien conversó virtualmente con el presidente Fernández y presencialmente con el secretario de Asuntos Estratégicos, Gustavo Beliz, el canciller, Felipe Solá, y el presidente de la Cámara de Diputados, Sergio Massa, sobre la crisis en Venezuela, aunque existieron diferentes criterios, destacó que ambos países coincidían en la búsqueda de una solución negociada y «que haya elecciones libres en el país caribeño» (López San Miguel, 15 de abril de 2021, p. 13)²⁵.

²³ Como parte de esta estrategia, también decidió retirarse de la demanda colectiva que motorizó el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, contra Caracas (*Perfil*, 26 de junio de 2021, p. 11).

²⁴ Como sostiene Joseph Nye, la defensa de los derechos humanos debe garantizar la efectividad (2019).

²⁵ Casi en esos mismos términos, se reflejaron en el diario *La Nación*, cuando Argentina salió del Grupo de Lima (Malthus Ruiz, 25 de marzo de 2021).

En el caso de Nicaragua, tanto el Gobierno argentino como el mexicano fueron endureciendo su posición contra la represión llevada adelante por el régimen de Ortega, en el plano internacional, pero siguen absteniéndose en la OEA (Beldik, 3 de julio de 2021, p. 13).

Finalmente, ante la situación en Cuba, luego de la represión de las protestas de julio de 2021 y la condena de la OEA, la Argentina y México se abstuvieron, y solo los gobiernos de Jair Bolsonaro e Iván Duke acompañaron los comunicados en condena del accionar del régimen castrista (Niebieskikwiat, 1 de agosto de 2021, p. 20).

Estas cuestiones volvieron con la visita del consejero de Seguridad Nacional, Jake Sullivan, ya que ello develó el relato de la oposición política que ubicaba al Gobierno argentino como parte del eje La Habana-Caracas-Managua, cuestión que se contradecía debido al esfuerzo de Alberto Fernández «por mostrarse cerca de Joe Biden», mientras que este último le seguía «dando entidad a un país convertido en Argenzuela»²⁶ (González, 8 de agosto de 2021, p. 10). En la misma dirección, Carlos Pagni sostuvo lo siguiente: esta visita «desmiente la imagen convencional» (sic) sobre la política externa del gobierno argentino (Pagni, 5 de agosto de 2021). Frente a una situación regional complicada (la convulsionada Colombia —el tradicional aliado de EE. UU.—, el Brasil de Bolsonaro, la debilidad del nuevo gobierno peruano), «la Argentina es un remanso para quien mira el área pensando, más que en un alineamiento ideológico, en la seguridad continental» (Pagni, 5 de agosto de 2021).

En la crisis venezolana, no hubo cambios significativos con la llegada de Biden, aunque existe una actitud menos confrontativa en términos declarativos y con cambios instrumentales y otras prioridades globales, como la guerra en Ucrania. Un dato importante fue la propuesta argentina de presentarse como un puente entre los sectores en disputa y alejarse de las posiciones más radicalizadas con el Grupo de Lima²⁷ y Guaidó, por un lado, y la crítica a la situación de los derechos humanos contra el gobierno de Maduro, por otro, y, a su vez, reforzar la alianza con México para la opción regional. En ese sentido, la clave está en si su propuesta de no intervención, solución pacífica e involucramiento de todos los sectores en la resolución del problema pudo afirmarse²⁸.

²⁶ Es un neologismo despectivo utilizado por los grupos opositores para vincular al gobierno de Alberto Fernández con Chávez y marcar lo que se entiende que sería el camino hacia dónde iría la Argentina.

²⁷ Este agrupamiento se caracteriza por seguir una agenda altamente intervencionista apañada por el Estados Unidos de Trump, donde no se descartaban soluciones por la fuerza y una exclusión del chavismo en el futuro orden político venezolano. El 12 de agosto de 2020, la Argentina se sumó al Grupo de Contacto Internacional formado por la jefa de la diplomacia de la Unión Europea, representantes de España, Portugal, Italia, Francia, Alemania, Reino Unido, Países Bajos, Suecia, Uruguay, Ecuador, Bolivia, México y Costa Rica, que busca el acercamiento entre ambas partes.

²⁸ El Gobierno argentino pretende ampliar ese rol de puente a la relación entre Washington y la región (Niebieskikwiat, 1 de diciembre de 2020).

Conclusiones

La defensa del PNI no solo se enfocaba en terceros países objeto de injerencia, sino también para garantizarlo para sí mismo. Sin embargo, en los últimos cuarenta años, ha estado sujeto a cierta flexibilización e instrumentalización según las estrategias que cada gobierno tuvo, sumado a la tensión que aportó la aparición de otros dos principios que tienen innegable arraigo de la superación de las fases de golpes militares: democracia y derechos humanos.

Con respecto al mejor modo de llevar su defensa, coincidimos con las palabras de Joseph Nye (2019), quien señaló lo siguiente:

... Un cosmopolita que ignora la importancia moral, legal e institucional de las fronteras no hace justicia al difícil trabajo de equilibrar los derechos en el ámbito internacional, tanto como el realista ciego que ve todo como una cuestión de supervivencia nacional... (p. 101)

No son principios absolutos, sino relativos y dónde es necesario sopesar cada uno de ellos y está claro que cada programa lo hizo a su modo.

Si bien es cierto que los sectores autonomistas defendieron el PNI como una forma de conservar capacidades para buscar los márgenes de maniobra en el escenario internacional, también hicieron un uso pragmático de él de acuerdo con las circunstancias.

Por su parte, los sectores globalistas que apoyan la hiperglobalización como un régimen internacional pone en tela de juicio a la no intervención; de allí la idea de transformarlo para promover supuestamente la democracia y los derechos humanos en otro de injerencia, cuando queda claro que solo se enarbolan para aquellos regímenes que la rechazaban.

Referencias

Alfonsín, R. (1988). *Discursos presidenciales*. Imp. Of.

Arrighi, G. (1999). *El largo siglo xx. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Akal.

Baudrillard, J. (1991). *La guerra del golfo no ha tenido lugar*. Anagrama.

BBC Mundo (9 de marzo de 2015). Obama declara a Venezuela «amenaza para la seguridad nacional» de EE. UU. https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2015/03/150309_ultnot_eeuu_venezuela_sanciones

Beldyk, M. (29 septiembre de 2019). Las denuncias de lesa humanidad contra Maduro, rumbo a La Haya. *Perfil*, p. 25.

Beldik, M. (3 de julio de 2021). Solá cierra su gira y prepara un nuevo mensaje sobre Nicaragua. *Perfil*, p. 13.

- Bologna, A. B. (1993). La democracia y la Organización de Estados Americanos. *Relaciones Internacionales*. Año 3, N.º 5, 17-40.
- Cervo, A. L. (2003). Política Exterior e Relações Internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 46, 5-25.
- Clarín (13 de abril de 2002). Duhalde dijo que se trató de un «golpe de Estado» contra Chávez. https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/duhalde-dijo-trato-golpe-chavez_0_BJrzRBHx-0tx.html
- Clarín (23 de octubre de 2019). Faurie habló de una «brisa bolivariana» en la región. P. 12.
- Corigliano, F. (2000). La dimensión multilateral de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante la década de 1990. En Cisneros, A. y Escudé, C. *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina* (t. XV, pp. 12-17). Grupo Editor Latinoamericano.
- Dinatale (20 de abril de 2016). *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/opinion/brasil-y-ma-cri-solidaridad-si-complicidad-no-nid1891020/>
- Dinatale, M. y Obarrio, M. (7 de febrero de 2001). Cuba: Alfonsín impulsa la abstención. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/cuba-alfonsin-impulsa-la-abstencion-nid51402/>
- Fernández, A. (1 de marzo de 2021). *Palabras del Presidente Alberto Fernández en la Apertura del 139 período de sesiones ordinarias, del Honorable Congreso de la Nación Argentina*, CABA. Casa Rosada, Presidencia. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/47566-palabras-del-presidente-alberto-fernandez-en-la-apertura-del-139-periodo-de-sesiones-ordinarias-del-honorable-congreso-de-la-nacion-argentina-caba>
- Figari, G. (1993). *Pasado, presente y futuro de la política exterior argentina*. Biblos.
- Figari, G. (1997). *De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización*. Memphis.
- Fukuyama, F. (1990). ¿El fin de la historia? *Estudios Públicos*, (37), 6-31
- González, G. (8 de agosto de 2021). Secretos de la visita de Mr. Sullivan. *Perfil*, p. 10. <https://www.perfil.com/noticias/columnistas/secretos-de-la-visita-de-mr-sullivan-por-gustavo-gonzalez.phtml>
- Granovsky, M. (13 de octubre de 2000). Argentina con Colombia, pero sin el Plan Colombia, dijo De la Rúa. *Página/12*, p. 10.
- Guerrina, F. (2009). Honduras: más que una crisis política. *Boletín Informativo del Instituto de Relaciones Internacionales*, N.º 94. www.iri.edu.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=86&lang=es
- Hechen, S. (1965). La política exterior argentina y el desarrollo. *Foro Internacional*, Vol. V, 4 (20), 489-510.
- Huergo, M. (23 de septiembre de 2000). Colombia: la Argentina apoya la paz. *Clarín*, p. 38.
- Huergo, M. (3 de marzo de 2001). Cuba: votamos por derechos y no por presiones. *Clarín*, p. 32.
- López San Miguel, M. (15 de abril de 2021). Acercamiento cauteloso del enviado de Biden. *Página/12*, p. 13.

- Macri, M. (24 de septiembre de 2019). *Mensaje del presidente Macri en la 74° Sesión de la Asamblea General de la ONU*. Casa Rosada, Presidencia. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/46315-mensaje-del-presidente-mauricio-macri-en-la-74-sesion-de-la-asamblea-general-de-la-onu>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto (31 agosto 2016). Proceso institucional en Brasil. Información para la Prensa N.º 289/16. <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/proceso-institucional-en-brasil>
- Miranda, R. (2018). Política exterior y poder internacional de Argentina durante los gobiernos kirchneristas. *Reflexión Política*, 20(39), 122–142. <https://doi.org/10.29375/01240781.3299>
- Malthus Ruiz, R. (25 de marzo de 2021). Tras la salida de Argentina del Grupo de Lima, EE. UU. dijo que la crisis de Venezuela requiere una «solución negociada». *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/tras-la-salida-de-la-argentina-del-grupo-de-lima-eeuu-dijo-que-la-crisis-de-venezuela-requiere-de-nid24032021/>
- Negri, A. y Hardt, M. (2002). *Imperio*. Paidós.
- Niebieskikwiat, N. (12 de noviembre de 2019). Entrevistas al canciller Faurie y a Felipe Solá. *Clarín*, p. 3.
- Niebieskikwiat, N. (1 de diciembre de 2020). Fernández a Biden, quiero trabajar con usted para ordenar América Latina. *Clarín*, p. 10.
- Niebieskikwiat, N. (25 de marzo 2021). Argentina se va del Grupo de Lima y se acerca más al chavismo. *Clarín*, p. 1.
- Niebieskikwiat, N. (1 de agosto de 2021). Llega el máximo asesor en Seguridad de Biden y se vería con Fernández. *Clarín*, p. 20
- Nye Jr., J. S. (2019). What Is a Moral Foreign Policy? *Texas National Security Review*, 3(1), winter 2019/2020, 96-108.
- Página/12* (15 de marzo de 2015). La Argentina reclamó que EE. UU. deje «sin efecto el decreto» contra Venezuela. <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/subnotas/268507-72019-2015-03-19.html>
- Pagni, C. (5 de agosto de 2021). Alberto Fernández ensaya un acercamiento a los Estados Unidos. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/alberto-fernandez-ensaya-un-acercamiento-a-los-estados-unidos-nid04082021/>
- Paradiso, J. (1993). *Debates y trayectorias de la política exterior argentina*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Perfil* (26 de junio de 2021). Amnistía le exige al país que condene a Venezuela. P. 11.
- Portal Conde, R. (1999). Panorama de las relaciones cubano-argentinas en los noventa. *Relaciones Internacionales*, Año 8, N.º 15, 85-94.
- Puig, J. C. (1975). Las tendencias profundas de la política exterior argentina. *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*, n.º 1, 7-27.

- Rodrik, D. (2011). *La paradoja de la globalización. Democracia y futuro de la economía mundial*. Antoni Bosch.
- Russell, R. y Tokatlian, J. G. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDOB d'Àfers Internacionals*, (104), 157-180.
- Schurman, D. (7 de enero de 2002). Alfonsín reclamó que el Gobierno se abstenga de votar contra Cuba. *Página/12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-1642-2002-02-07.html>
- Taiana, J. (2009). Golpe de Estado en Honduras: Taiana Viaja esta noche a Washington para participar de la reunión urgente de la OEA. *Información para la Prensa*, N.º 185/09.
- Walt, S. (2002). Mantener al mundo «fuera de balance»: el autocontrol y la política exterior de Estados Unidos. *Policita y gobierno*, IX(1), 51-94.
- Yapur, F. y Bertoia, L. (8 de noviembre de 2021). Un gendarme muy complicado. *Página/12*, p. 8.
- Zak, A. (17 de julio de 2021). Investigan a Macri por contrabando agravado de material represivo a Bolivia. *Telám*. <https://www.telam.com.ar/notas/202107/561675-investigacion-a-macri-por-contrabando-de-material-represivo-a-bolivia-en-golpe-a-evo-morales.html>