

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA  
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**Defensa de la Democracia Latinoamericana:  
Una mirada sobre su instrumentalidad durante los gobiernos  
Kirchneristas (2003-2012).**

Alumna: Carolina D'Alessandro

Tutor: Francisco Corigliano

Firma del tutor

Junio, 2013

Este trabajo procura analizar el nivel de compromiso asumido por los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2012) en la defensa de la democracia latinoamericana. Se comenzará por presentar un marco histórico de lo que ha sido tradicionalmente la postura argentina sobre el tema, buscando dilucidar el origen, desarrollo y evolución de dicha política pública en el país. A continuación, se analizará la reacción nacional ante los casos de crisis o amenazas a la democracia en la región, acaecidas durante el período de estudio en cuestión (2003-2012). Finalmente, se intentará a partir de las condiciones del contexto doméstico argentino, proveer una explicación para los distintos niveles de compromiso observados. El trabajo se centra en el valor estratégico-instrumental de la defensa de la democracia por sobre su valor moral-principista.

Palabras Clave: democracia – instrumentalidad - Kirchnerismo - latinoamericana.

## **INDICE**

<b>Introducción</b>	p. 1-6
<b>Capítulo I: “Antecedentes de la Defensa argentina de la Democracia Lationamericana”</b>	
i.    Alfonsín	p. 7-8
ii.   Menem	p. 8-10
iii.  De la Rúa	p. 10-11
iv.   Duhalde	p. 11-12
<b>Capítulo II: “Defensa de la Democracia Regional durante los gobiernos Kirchneristas”</b>	
2.1 La reacción argentina ante los casos de crisis a la continuidad democrática.	
i.    Haití 2004	p. 14-20
ii.   Honduras 2009	p. 20-28
2.2 La reacción argentina ante los casos de amenazas a la continuidad democrática.	
i.    Bolivia 2003	p. 28-32
ii.   Bolivia 2005	p. 32-36
iii.  Ecuador 2005	p. 36-41
iv.   Ecuador 2010	p. 41-45
v.    Paraguay 2012	p. 45-49
<b>Capítulo III: “Nivel de compromiso y su vínculo con el contexto doméstico”</b>	
	p. 50-56
<b>Conclusión</b>	p. 56-59
<b>Bibliografía</b>	p. 60-63
<b>Anexo</b>	p. 64-58

## Introducción

La década del ochenta en Latinoamérica marcó el inicio de un proceso de transición a la democracia después de largos años de dictadura en los sesenta y setenta. Sin embargo a más de 25 años de la recuperación de la democracia política en el continente, aún es difícil afirmar que este sea un sistema de gobierno estable, consolidado e irreversible para la región. Las múltiples y novedosas manifestaciones de alteración inconstitucional o ruptura del orden democrático de estos últimos años, han llevado a que distintos analistas y políticos comiencen a hablar de la emergencia de un “nuevo golpismo” o “golpismo blando” en el hemisferio.<sup>1</sup> A diferencia del golpe de Estado tradicional, moneda corriente en África y América Latina durante la Guerra Fría, el neogolpismo del siglo XXI es según Tokatlian “formalmente menos virulento, está liderado por civiles (con soporte implícito o complicidad explícita de los militares), mantiene una cierta apariencia institucional, no siempre involucra a una gran potencia y aspira más bien a resolver un impasse social o político potencialmente ruinoso que a fundar un orden novedoso.” (*La Nación* 24/06/2012)

Frente a esta triste realidad latinoamericana, advertimos un alto y persistente compromiso por parte de la República Argentina en materia de defensa y promoción de la democracia regional. De hecho y en comparación al resto de los países latinoamericanos, la Argentina se destaca por ser uno de los más enérgicos promotores del régimen de protección de la democracia hemisférica (Cooper y Legler 2006, Margheritis 2010). Desde 1983 hasta la actualidad, este ha sido un tema siempre presente – en mayor o menor medida – en las agendas de los distintos gobiernos que se sucedieron en el poder. A pesar de que se habla del carácter errático e impredecible de la política exterior argentina, la defensa y promoción de la democracia aparece como una clara constante en la conducta de nuestro país en estos últimos treinta años. Dado este sostenido activismo y estable comportamiento, cabe preguntarse entonces ¿cuáles son las motivaciones del

---

<sup>1</sup> Consultar los artículos periodísticos: “El Nuevo golpismo en América Latina” de Iñigo Errejón y Alfredo Serrano (*Página 12* 26/06/2012), “Coups ain’t what they used to be” de Joshua Keating (*Foreign Policy* 27/06/2012), “El auge del neogolpismo” de Juan Gabriel Tokatlian (*La Nación*, 24/06/2012) y “Neogolpismo” de Juan Gabriel Tokatlian (*Página 12* 13/07/2009). Ver también declaraciones recientes de Cristina Fernández de Kirchner, Fernando Lugo y Rafael Correa, entre algunos otros mandatarios de la región.

país para involucrarse en causas regionales que parecerían no tener ganancias inmediatas y claros beneficiarios? En definitiva, esta es la pregunta motivando la presente investigación.

Este trabajo se propone hacer un humilde aporte a la que constituye un área de política exterior argentina poco explorada y generalmente subestimada, visto y considerando que la gran mayoría de las investigaciones se abocan a temas de *hard* y no de *soft power* como lo es la defensa y promoción de la democracia. A su vez, observamos que los escasos estudios existentes sobre el tema (Alice 2002, Pittaro 2005, Margheritis 2010) no alcanzan a cubrir la totalidad de las administraciones Kirchneristas, es decir; o bien son anteriores o tan sólo abarcan sus primeros años en el poder. Por lo tanto, y a partir de esta laguna identificada en la literatura planteamos como objetivo general del trabajo: analizar el nivel de compromiso asumido por los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2012) en la defensa de la democracia regional. Nos limitaremos aquí, exclusivamente a las respuestas reactivas del gobierno argentino, ante crisis ya consumadas o inminente crisis de gobernabilidad en el continente. De esta forma y por razones de espacio quedan excluidas de nuestro análisis las actividades referidas a la promoción de la democracia en el hemisferio. La siguiente investigación, planteada como un estudio de caso acerca de la defensa de la democracia Lationamericana durante los gobiernos Kirchneristas (2003-2012), procura echar luz sobre un nuevo período, para el que de por sí hay limitada bibliografía disponible.

En cuanto a las características generales de la política exterior de los gobiernos Kirchneristas, son varios los autores que advierten una primacía de los objetivos internos en la determinación del comportamiento externo (Malamud 2011, De la Balze 2010, Llenderozas 2010, Margheritis 2010). En este sentido, resulta útil pensar en términos de Robert Putnam (1996) y su conocido juego de doble nivel. Siguiendo este modelo, vemos que sobre la definición del comportamiento del Estado argentino, ha pesado más bien el nivel doméstico y sus respectivas necesidades por sobre el nivel internacional y las presiones externas asociadas a éste. En otras palabras, son los cálculos domésticos los que parecerían condicionar la dirección y los medios de las acciones de política exterior Kirchneristas. Los factores de tercera imagen parecerían tener un peso cuasi nulo, motivo por el cual nos atrevemos a plantear que el Kirchnerismo en vez de jugar en dos

niveles lo hace prácticamente en uno sólo. En línea con esta idea, resulta interesante evocar la tipología de Charles y Margaret Hermann (1989) acerca de las unidades tomadoras de decisión. Consideramos ilustrativa del estilo de liderazgo presidencial de los Kirchner la categoría de “líderes predominantemente insensibles” propuesta por los mencionados autores. En clave de los hermanos Hermann, tanto Néstor como Cristina son líderes que demuestran alta sensibilidad a presiones internas y relativa insensibilidad a presiones externas.

Dada entonces, esta aparente subordinación de la política exterior Kirchnerista a su propia lógica de política interna, es que deviene necesario considerar al contexto doméstico como variable explicativa del nivel de compromiso asumido por el gobierno argentino en la defensa de la democracia regional.

No obstante, antes de avanzar, resulta preciso aclarar el enfoque de este trabajo, el cual hemos definido a partir de la siguiente afirmación de Andrés Malamud (2011:100): “Para el Peronismo, la política exterior no ha sido más que otro medio de hacer política doméstica.” Este planteo de Malamud acerca de la instrumentalidad de la política exterior nos ha llevado a decidir privilegiar un enfoque centrado en el valor estratégico-instrumental de la defensa de la democracia por sobre uno basado en su valor moral-principista. A su vez tomamos de Ana Margheritis (2010), quien asimismo desarrolla el tema de la instrumentalidad de la política exterior, la idea de que dicho uso tiende devenir más intenso en contextos domésticos inestables. Según la autora, a mayor inestabilidad doméstica, más altas las chances de que un gobierno se involucre en acciones de tipo simbólicas en política exterior, ya que éstas permiten de manera fácil y poco costosa construir consenso, credibilidad y reputación, a nivel interno.

En nuestro análisis entonces, la relevancia del contexto doméstico como variable explicativa del nivel de compromiso, viene dada por el hecho de que es éste quien determina las posibilidades del gobierno nacional de hacer un mayor o menor uso instrumental del principio de defensa de la democracia regional. Postulamos que el nivel de compromiso del gobierno nacional con la defensa de la democracia latinoamericana, será mayor, en aquellos casos en los que el contexto doméstico facilite su uso instrumental. Y por “uso instrumental” nos estaremos refiriendo aquí a la utilización del

mencionado principio, como herramienta para la obtención de objetivos concretos a nivel doméstico.

Para el Kirchnerismo identificamos como principales objetivos domésticos la urgente necesidad de construir y posteriormente consolidar una nueva coalición de poder. Recordemos algo ya sabido y es que Néstor Kirchner llega a la Casa Rosada con una débil base de legitimidad política obteniendo tan sólo el 22% de los votos en las elecciones de abril del 2003. A su vez cabe destacar que Kirchner tampoco había tenido una previa participación activa en las primeras filas del Partido Justicialista (PJ), por lo que éste asumiría la Presidencia en carácter de líder desconocido, proveniente de un provincia periférica y con escaso sostén popular.

Es a partir de estas circunstancias de debilidad de origen que Kirchner pondría en práctica lo que Torre (2004) llama “la operación política de la transversalidad”. Ésta, según el experto en Peronismo, supone la construcción y reproducción de una nueva coalición transversal de poder por fuera de la estructura tradicional del PJ, reuniendo tanto a disidentes del radicalismo como de las izquierdas peronistas y no peronistas también. Por el contrario y bien diferente al caso de su marido es el de Cristina Fernández de Kirchner, quien llega al poder en el año 2007 tras haber cosechado el 46% de los votos en las elecciones de octubre. Lógicamente aquí, el objetivo doméstico ya no sería tanto el de construir una nueva coalición de poder sino más bien lograr reproducir la existente en el tiempo buscando retener el apoyo interno logrado a la vez que mantener la autoridad política.

A pesar de las diferencias en su génesis, ambas administraciones han hábilmente percibido que a los efectos de construcción y consolidación de una coalición transversal de poder, deviene fundamental encontrar temas generadores de consenso con elementos que permitan aglutinar y atravesar a distintos sectores de la sociedad civil. Para Francisco Corigliano (2011), las cuestiones de Derechos Humanos, Cuba y Malvinas han ocupado un lugar central en la agenda política interna y externa del Kirchnerismo, en la medida en que éstas son cuestiones que gozan de alto predicamento entre los sectores progresistas y por lo tanto resultan funcionales al deseo Kirchnerista de construcción y consolidación de la ya mencionada coalición. A este trípode perfecto identificado por Corigliano, proponemos agregar la defensa de la democracia regional. Argumentamos

que de manera similar a Cuba, Malvinas y DDHH, éste es un tema de alto contenido simbólico, común a la memoria colectiva y de sensibilidad para muchos por su posible asociación al pasado represivo argentino. En definitiva, es un tema que no genera grandes divisiones a nivel nacional y por lo tanto, con alto potencial para ser utilizado de manera instrumental por los gobiernos Kirchneristas.

El trabajo se encuentra dividido en tres capítulos y una breve conclusión a modo de reflexión final.

El primer capítulo presentará brevemente los antecedentes de la defensa argentina de la democracia latinoamericana para el período democrático, partiendo desde el inicio del gobierno de Alfonsín hasta el final del mandato de Duhalde. Esto nos permitirá comprender el origen, desarrollo y evolución de dicha política pública en el país a la vez que resultará útil para eventualmente pensar en continuidades y cambios entre el accionar Kirchnerista y las administraciones precedentes.

El segundo capítulo analizará los casos de agenda en los que la democracia latinoamericana fue puesta en jaque durante el período de estudio en cuestión: 2003-2012. Utilizando la tipología de Mauricio Alice (2002) dividiremos los casos entre aquellos que supusieron una **crisis democrática**, definida como una “interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático” o bien una **amenaza a la democracia**, en la que las instituciones democráticas estuvieron en riesgo pero no se llegó a instalar un nuevo gobierno. Bolivia, Ecuador, Haití, Honduras y Paraguay constituyen los países en los que las débiles instituciones democráticas existentes fueron avasalladas o estuvieron muy próximas al derrumbe.<sup>2</sup> La evidente dispersión geográfica de los casos nos permitirá comparar el nivel de compromiso asumido por el gobierno argentino en situaciones que evidentemente supusieron diferentes costos y consecuencias a nivel nacional. Para cada uno de ellos empezaremos por hacer un breve repaso de lo acontecido y de las repercusiones causadas en la comunidad internacional. Luego,

---

<sup>2</sup> Los casos de mediación personal de los Kirchner en otros conflictos regionales como las gestiones por el canje humanitario de rehenes de las FARC en el 2008 o la participación en el conflicto colombo-venezolana del 2010, exceden el universo de análisis del presente estudio. Si bien éstos son casos que también dan cuenta del activismo argentino en materia de solución negociada a los conflictos interestatales y apoyo al régimen de protección democrática, éstas no son situaciones que se ajusten a la definición de crisis o amenaza a la democracia propuesta por Alice (2003). Por esto último también queda excluido de esta investigación el caso cubano.

seguiremos con un análisis detallado de lo que ha sido la reacción argentina buscando determinar si el nivel de compromiso asumido por el gobierno nacional ha sido alto o bajo.

El tercer capítulo buscará a partir de condiciones del contexto doméstico argentino, proveer una explicación para los distintos niveles de compromiso observados.

Por último, la conclusión se encargará de poner los casos en perspectiva comparada, permitiéndonos advertir variaciones en la modalidad e intensidad del nivel de compromiso a la vez que identificar un posible patrón general de conducta. Finalmente reflexionaremos también acerca de las ya mencionadas continuidades y cambios entre el Kirchnerismo y las administraciones precedentes.

## Capítulo I: “Antecedentes de la Defensa argentina de la Democracia Lationamericana”

A lo largo de estos últimos 30 años de vigencia del orden democrático en nuestro país, los distintos gobiernos que se sucedieron en el poder han incluido a la defensa de la democracia como tema de agenda de su política exterior.

### i) **Alfonsín**

Fue el gobierno de Alfonsín, el primero de la restauración democrática, quien dio origen a la conformación de este estatus para la defensa de la democracia en nuestra política exterior.

Como primer presidente de la transición, Raúl Alfonsín se vio enfrentado a múltiples y complejos desafíos tanto en el orden interno como en el orden externo. A nivel doméstico la prioridad era consolidar la joven y vulnerable democracia recientemente instaurada. A nivel internacional; redefinir un nuevo rol para la Argentina a la vez que revertir la mala imagen heredada del Proceso. Para ello, el Presidente Alfonsín y su Canciller Dante Caputo plantearon la adopción de una política de alto perfil y una reinserción para la Argentina a partir de la concepción de país como nación: occidental, no alineada y en desarrollo.

En este período, la defensa de la democracia se inscribió dentro de lo que constituyó la política *defensiva* del radicalismo. Esta última, tuvo que ver con la utilización de la política exterior como herramienta de protección para la frágil democracia doméstica. El gobierno radical quiso inmunizarla de dos maneras diferentes aunque complementarias según Russell (1994). Por un lado, se desarrollaron una serie de entrelazamientos externos e internos apuntando a que estos funcionaran como disuasores ante potenciales amenazas de los sectores golpistas internos. Con esto lo que se buscó fue garantizar que ante cualquier violación a la democracia, el país obtuviera una respuesta categórica desde el exterior. Por otro lado, se procuró crear, a través de la política exterior, un especie de ‘escudo protector’ ante las amenazas desestabilizadoras externas propias del contexto de Guerra Fría. En este sentido cabe destacar que el gobierno de Alfonsín concentró sus mayores esfuerzos en desconectar a la Argentina de

las, consecuencias del conflicto Este-Oeste, ya que desde la óptica radical, éste era perjudicial para la consolidación del proceso de transición en curso.

Las acciones desarrolladas frente a la crisis en América Central<sup>3</sup> y el apoyo de la UCR a la promoción de la democracia en países vecinos tales como Chile y Paraguay deben ser leídos en esta clave. En síntesis, para el radicalismo, la defensa de la democracia Latinoamérica supuso una convergencia de razones éticas (su apoyo a los conceptos de no injerencia en asuntos internos y autodeterminación de los pueblos, su oposición al uso de la fuerza para dirimir conflictos) y necesidades prácticas asociadas a la consolidación de la democracia doméstica.

## ii) Menem

En cuanto a la defensa de la democracia hemisférica durante las administraciones menemistas, cabe distinguir dos etapas bien diferenciadas: una primera con Domingo Cavallo al frente de la Cancillería (1989-1991) y una segunda a partir de la llegada de Guido di Tella al Palacio San Martín (1991-1999) (Corigliano 2011).

Con Cavallo, el gobierno de Menem mantuvo, en líneas generales, la postura asumida por su antecesor en la materia. Es decir, se conservó la posición no intervencionista del ex canciller Caputo, ratificando la adhesión a los principios de no injerencia en asuntos internos y autodeterminación de los pueblos, característicos del período de Alfonsín (Corigliano 2011, Pittaro 2005). En esta sintonía es que el gobierno de Menem planteó su oposición a la intervención estadounidense en Panamá en el año 1989.

Con Di Tella en cambio, el gobierno de Menem se distanció de la tradicional posición radical y adoptó la promoción activa de la democracia en el ámbito subregional, regional y extra-regional. Según Corigliano mucho tuvo que ver en este giro, la visión wilsoniana periférica del Canciller Di Tella, y su profunda convicción por que la Argentina fuera vanguardista en temas como la defensa de la democracia. Russell (1994) por su parte, destaca como uno de los ejes estructurantes de la política exterior de Menem, su apoyo al funcionamiento efectivo del sistema establecido en la Carta de

---

<sup>3</sup> Para un análisis más detallado de la postura del gobierno de Alfonsín en América Central ver el texto de Tulchin, Joseph. *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una Desconfianza*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (2003). Capítulo 11.

Naciones Unidas para garantizar la paz y la seguridad internacionales. Advertimos que esto último se plasmó de tres maneras principales.

Por un lado, a través del alto perfil desplegado en las distintas crisis regionales de la década; Haití (1991), Venezuela (1992), Guatemala (1993), Ecuador (1997) y Paraguay (1996 y 1999). El único caso que de alguna manera opaca la destacable conducta nacional en la defensa de la democracia latinoamericana durante este período, es el de Perú 1992, en el que el gobierno de Menem fue poco contundente en su condena al auto golpe del Presidente Fujimori (Alice 2002, Margheritis 2010, Pittaro 2005).

En segundo lugar, fue característico de esta época la participación activa de las Fuerzas Armadas nacionales en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en el marco de Naciones Unidas. Considerando el marco latinoamericano de este estudio, cabe destacar la participación argentina en Haití, ya que el compromiso inaugurado por el gobierno de Menem en 1991, luego fue sostenido en el tiempo por las administraciones subsiguientes e incluso se mantiene activo en la actualidad.

Por último, la Argentina adoptó posiciones de alto perfil en el seno de los distintos organismos regionales, trabajando activamente en la creación de nuevos mecanismos de defensa del ordenamiento democrático en el hemisferio. En el ámbito subregional cabe resaltar el rol decisivo que desempeñó el país en la inclusión de una “cláusula democrática” en el MERCOUR (1992). Dicha cláusula estableció como condición para la pertenencia al bloque, el prerequisite de posesión de instituciones democráticas, y fue luego plasmada en el “Protocolo sobre Compromiso Democrático” y en la “Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz” (Corigliano 2011). En el ámbito regional, la Argentina impulsó la firma de la resolución 1080 considerada por Alice (2002) como “un paso trascendental” en la defensa de la democracia. Con esta resolución, más conocida como “Compromiso de Santiago”, se consagró un mecanismo de resguardo automático frente a situaciones de interrupción abrupta o irregular del proceso democrático en cualquiera de los Estados miembros de la OEA. El país también respaldó el Protocolo de Washington, suscrito en diciembre de 1992 y ese mismo año añadió también un nuevo artículo (el 9) al Capítulo III de la Carta de la OEA, por el cual se permitía sancionar a un Estado miembro, suspendiéndole su

derecho de participación en los casos en que su gobierno democrático, fuese derrocado por la fuerza (Alice 2002).

No obstante, durante esta etapa la defensa de la democracia hemisférica debe ser también entendida dentro del contexto de una estrategia nacional de plegamiento a los intereses de Washington. Es decir, demostrar compromiso con los valores democráticos se convirtió en una manera adicional de ratificar el alineamiento con los Estados Unidos, considerado por aquel entonces como vital para la reinserción económica del país en el nuevo orden global. Esto se hizo manifiesto en la definición de posturas coincidentes con la norteamericana, tanto en foros internacionales como regionales (Alice 2002), consolidándose así la Argentina como parte del grupo de los países “intervencionistas”. Asimismo el elevado nivel de compromiso asumido con la defensa de la democracia hemisférica, resultó funcional al gobierno de Menem para construir una nueva imagen de credibilidad y confiabilidad hacia el mundo exterior (Margheritis 2010).

### **iii) De la Rúa**

La defensa y promoción de la democracia en el hemisferio constituyó, según Alice (2002), uno de los pilares de la política exterior del Presidente Fernando de la Rúa.

Ejecutada por su Canciller, Adalberto Rodríguez Giavarini, se inauguró la defensa de la democracia concebida como “no intervención – no indiferencia”. La propuesta del gobierno de La Alianza consistía en readaptar el tradicional valor radical de la no intervención, a la nueva realidad del sistema internacional, equilibrando éste, con el principio de la no indiferencia<sup>4</sup>. Esto resultó en un comportamiento un tanto ambiguo, ya que por un lado se pretendió mantener la tradición diplomática radical no intervencionista y de acercamiento a América Latina, pero al mismo tiempo se quiso cuidar también las “relaciones especiales” con Washington heredadas de la gestión anterior (Margheritis 2010, Pittaro 2005). Ilustrativo de esto último fue la posición adoptada por el país en la crisis electoral peruana del 2000. La Argentina originalmente se alineó junto a los países

---

<sup>4</sup> Definido por el propio Rodríguez Giavarini en una entrevista, concedida a Pittaro en el año 2005 de la siguiente manera: “el principio de no indiferencia significaba que la acción internacional a favor de la democracia no podía ser frenada por un argumento de prescindencia bajo el concepto de no intervención cuando se produjesen violaciones a los derechos democráticos de los pueblos.”

del norte; Estados Unidos y Canadá, quienes proponían intervenir para defender la democracia en Perú. Empero, hacia el final, el país terminó cambiando su posición, al declarar el respeto al derecho de no intervención, y sumándose así a la postura compartida por el resto de los países latinoamericanos (Margheritis 2010, Pittaro 2005).

En cuanto a las otras dos “situaciones hemisféricas” del período, Ecuador (2000) y Paraguay (2000), el gobierno de De la Rúa actuó de manera activa y conjunta dentro del marco del MERCOSUR (Pittaro 2005). A su vez cabe destacar que se mantuvo el compromiso argentino en Haití, lo cual algunos sostienen, fue una forma de seguir demostrando colaboración con Washington, en un contexto doméstico de recesión económica y gran déficit fiscal (Corigliano 2004, Margheritis 2010).

Para este período también cabe destacar el aporte argentino a los avances del entramado jurídico-legal de la defensa de la democracia en el hemisferio. Dos son los hechos a destacar. Por un lado la propuesta nacional de una “cláusula democrática” en la reunión preparatoria del Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC), la cual luego fue incluida en el texto final de la Declaración de la ciudad de Québec, firmada por los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, en abril de 2001. Según Alice (2003: 194) esto último fue “un logro altamente significativo que le valió no poco reconocimiento al gobierno argentino.” Asimismo, el país fue muy activo en las negociaciones que condujeron a la adopción de la Carta Democrática Interamericana (CDI), en abril del 2001 (Alice 2002, Corigliano 2011). Esta iniciativa peruana, supuso un gran avance respecto de la Resolución 1080, ya que permite que el sistema interamericano actúe al ocurrir una “alteración” del orden constitucional, y no simplemente cuando hay “interrupciones” o “rupturas”.

#### **iv) Duhalde**

El carácter transicional del gobierno de Duhalde y su inherente fragilidad post-crisis 2001 determinaron un bajo perfil para la Argentina en asuntos internacionales. Las principales urgencias eran ahora, económicas. En el plano interno: la devaluación y sus efectos, el desempleo, las “cuasi-monedas”, el “corralito” y el déficit. En el plano externo: el *default* de la deuda, la exclusión de la Argentina de todo acceso al crédito y la consecuente condena de la comunidad internacional.

No obstante, algunos autores coinciden en señalar que para el gobierno de Duhalde, el compromiso con la defensa de la democracia regional, fue un instrumento de utilidad para fortalecer las débiles instituciones democráticas domésticas (Margheritis 2010, Gomes Saraiva 2006).

En el corto período de tiempo que estuvo Duhalde a cargo de la Presidencia de la Nación, tuvo que hacer frente a un caso de crisis democrática en el continente; el golpe cívico-militar perpetrado contra el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela (2002). En esa ocasión el gobierno argentino fue el primero de la región en condenar lo sucedido, a la vez que se rehusó terminantemente a reconocer al nuevo gobierno de facto. Según Margheritis (2010), la reacción argentina tuvo que ver con que la estabilidad regional era concebida como funcional a la frágil institucionalidad interna, en vías de recuperación después del colapso económico, político, social del 2001.

## **Capítulo II: “Defensa de la Democracia Regional durante los gobiernos Kirchneristas”**

### **2.1 La reacción argentina ante los casos de crisis a la continuidad democrática**

En este capítulo analizaremos la reacción argentina ante los casos de crisis o amenazas a la democracia acaecidos en la región durante el período de estudio en cuestión (2003-2012). Luego de una descripción de los hechos que dieron forma a las distintas crisis y amenazas, procuraremos plasmar la posición argentina, buscando en última instancia determinar el nivel de compromiso asumido por el gobierno nacional. Con el propósito de encontrar categorías útiles para la clasificación de los casos analizados, proponemos distinguir los niveles de compromiso entre: alto y bajo. Para ello consideraremos tanto los compromisos asumidos a nivel formal, es decir en el plano discursivo, como los compromisos asumidos a nivel sustantivo: aquellas acciones o iniciativas concretas tomadas por el gobierno argentino en pos de la resolución de la situación. Sobre este último punto es necesario aclarar que en ningún momento estaremos evaluando resultados a nivel sustantivo. Más allá de su éxito o fracaso, las acciones o iniciativas del gobierno nacional serán consideradas como un indicador más del nivel de compromiso asumido.

Haber tenido un nivel de compromiso alto significa haber reconocido la existencia de una situación crítica de ruptura o riesgo de ruptura de las instituciones democráticas, haberla condenado a nivel discursivo como a nivel sustantivo, tomando medidas e iniciativas concretas en torno a la resolución del conflicto. Haber tenido un nivel de compromiso bajo significa que una vez reconocida la situación de crisis o amenaza no se llevó a cabo ninguna medida concreta ni se tomó iniciativa alguna en miras de revertir la situación reconocida. Para cada caso, distinguiremos si el compromiso fue expresado a través de canales multilaterales (Grupo de Río, MERCOSUR, OEA, ONU, UNASUR), propuestas conjuntas (implica dos o tres países) o en nombre exclusivamente de la República Argentina. Hemos deliberadamente excluido al nivel “medio” de compromiso como posible categoría de análisis ya que entendemos que las características de la defensa de la democracia regional como tema generador de consenso a nivel interno,

hacen que el gobierno nacional tan sólo deba optar entre comprometerse o no hacerlo. Es decir, en este asunto de bajos costos políticos, el gobierno no necesita asumir una postura intermedia. Asimismo a fin de ilustrar dicho grado de consenso interno respecto de la defensa de la democracia regional, se agregará a la reacción del gobierno, la del resto de los partidos políticos que conforman el arco legislativo nacional.

Desde el punto de vista metodológico el trabajo busca combinar distintos tipos de fuentes: material periodístico, comunicados de prensa de la Cancillería y de los distintos organismos internacionales, declaraciones de funcionarios, y en la medida de lo posible, dada la contemporaneidad de algunos de los hechos y la escasez de bibliografía disponible, artículos académicos sobre el tema. También, a fin de matizar lo expuesto por la prensa y agregarle valor empírico a la investigación, han sido entrevistados algunos miembros del Servicio Exterior de la Nación.

## **2.1 La reacción argentina ante los casos de crisis a la continuidad democrática**

En este apartado analizaremos la reacción argentina y el nivel de compromiso asumido, ante aquellas situaciones hemisféricas que supusieron una interrupción abrupta o irregular del proceso constitucional democrático. Recordando la definición de Alice (2002), estas crisis son aquellas situaciones en las que efectivamente fue derrocado el gobernante de turno, en un sistema representativo, republicano y federal, o bien se vio alterada la clásica tríada de poderes en las que se sustenta tal sistema. Para el período de estudio en cuestión, 2003-2012, emergen los casos de Haití (2004) y Honduras (2009), cuya exposición se hará en orden cronológico a continuación.

### **i) Haití 2004**

El 5 de febrero del 2004 estalló en el norte de Haití una violenta revuelta armada en contra del entonces Presidente, Jean Bertrand Aristide. Ésta se extendió rápidamente al resto del territorio, obligando en última instancia a Aristide a renunciar y a abandonar el país ese mismo día. Haití sumaba de esta forma un nuevo capítulo a su triste y larga historia de golpes de Estado.

Recordemos que Aristide había sido reelegido Presidente<sup>5</sup> en el año 2000 a través de procedimientos electorales un tanto espurios. A pesar de que tan sólo el 10% de los electores votaron, producto de un boicot organizado por la oposición, Aristide fue proclamado victorioso sobre la base de haber obtenido el 91% de votos a favor (Hirst 2007). Este resultado, fue rotundamente rechazado tanto por la oposición como por la comunidad internacional, la cual incluso impuso severas sanciones, incluyendo entre ellas la suspensión de la ayuda económica al país. Aristide fue, desde un primer momento, acusado de corrupción, de tendencias autoritarias y de haber contribuido a un mayor empobrecimiento del país.

Progresivamente, el descontento popular comenzó a aumentar a la vez que la violencia política también lo hacía. El 13 de enero del 2004, el país quedó sin Parlamento por incapacidad para convocar a elecciones para los cargos de diputados y senadores. Es decir, en los hechos Aristide gobernaba por decreto. Sin embargo, la insurrección armada que terminaría con su gobierno comenzó recién a principios de febrero, con la toma de la ciudad estratégica de Gonaives. Esto desató una gran ola de violencia a nivel nacional, la cual se caracterizó por sangrientos enfrenamientos e intensas protestas callejeras con miras a derrocar al Presidente Aristide. El estado de caos general, tanto a nivel político como social, condujo eventualmente a una situación de colapso institucional.

Finalmente y tras haber fracasado una posible solución negociada a la crisis<sup>6</sup>, Aristide dimitió el 29 de febrero. Tal como previsto por la Constitución, éste fue reemplazado por el presidente de la Corte Suprema, Boniface Alexandre quien apenas asumida la presidencia interina realizó un dramático pedido de ayuda a la comunidad internacional: “Les pido que me ayuden. Necesitamos una fuerza de intervención para frenar el desorden que reina actualmente” (*La Nación* 01/03/2004). Aquel mismo 29 de febrero el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 1529, en la que se

---

<sup>5</sup> Había sido anteriormente Presidente entre febrero y septiembre de 1991 y una vez repuesto en su cargo después del golpe que lo destituyó, fue Presidente entre octubre de 1994 y febrero de 1996.

<sup>6</sup> Estados Unidos, Canadá y Francia propusieron un Plan de Paz en el que Aristide permanecía en el cargo pero con poderes reducidos. Los rebeldes y la oposición civil rechazaron la propuesta exigiendo la renuncia del Presidente.

declaró que la situación en Haití constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. De esta forma y conforme al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, se autorizó el despliegue de una Fuerza Multinacional Provisional (FMP), la cual trabajaría durante un período máximo de tres meses para crear las condiciones mínimas necesarias para un eventual despliegue de una misión de la ONU. Paolo Tripodi y Andrés Villar (2005) destacan de la FMP: la rapidez con la que se realizó la operación, la prioridad que se le dio al reestablecimiento de la situación de seguridad y la acertada decisión de limitarla a nivel temporal y militar; no más de tres meses y número reducido de tropas. Es importante destacar que la FMP no fue una misión de paz ya que aunque autorizada por Naciones Unidas, no contó con su mandato. Los países que aportaron hombres para dicha fuerza fueron Estados Unidos (2000), Francia (900), Canadá (500) y Chile (300) (Tripodi y Villar 2005).

El 30 de abril del 2004 el Consejo de Seguridad, en su Resolución 1542, decidió establecer la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), una fuerza de estabilización que reemplazaría a la FMP por un periodo inicial de seis meses, pero con la intención expresa de prolongarse en el tiempo. El traspaso de autoridad se realizó el 1ero de junio, y quien asumió el comando militar de la misión fue Brasil, bajo la dirección del general Augusto Ribeiro Pereira. Lógicamente los objetivos y desafíos de esta nueva misión excedieron a aquellos iniciales establecidos para la FMP. Es decir, MINUSTAH además de asegurar el orden y la seguridad interna de Haití, buscó también lograr la recomposición del diálogo político con vistas a lograr la necesaria reconciliación nacional y urgente promoción del desarrollo económico haitiano (Hirst 2007). Cabe destacar el carácter regional de dicha misión (Hirst 2007, Llenderozas 2006, Tripodi y Villar 2005) ya que si bien, participaron naciones tales como Jordania, Nepal, Sri Lanka, y Marruecos entre tantas otras<sup>7</sup>, más del 50% de las fuerzas militares correspondieron a contingentes latinoamericanos. Justamente, lo interesante de MINUSTAH es el marcado protagonismo político y militar asumido por los países de la región, ya que hasta el momento el manejo de este tipo de crisis había siempre recaído en manos de EEUU (Tripodi y Villar 2005).

---

<sup>7</sup> Los países que participaban de la MINUSTAH en 2004 eran: Argentina, Bolivia, Chile, Uruguay, Paraguay, Perú, Canadá, Estados Unidos, Croacia, Ecuador, Francia, Guatemala, Jordania, Malasia, Marruecos, Nepal, Filipinas, España y Sri Lanka (Hirst 2007).

### *Reacción de la Argentina*<sup>8</sup>

El 13 de febrero del 2004, aproximadamente una semana después de estallada la revuelta armada, el gobierno argentino emitió un comunicado de prensa manifestando su preocupación por la situación en Haití. Ese mismo día, el vicedecano Jorge Taiana transmitió la inquietud argentina “especialmente por las muertes y el clima de inseguridad que se vive en virtud de un estado de violencia casi permanente”<sup>9</sup> al embajador de Haití en Argentina, Jean Victor Geneus. En el mencionado comunicado de la Cancillería, titulado “Respaldo argentino a la Democracia en Haití”, el país declaró también su pleno apoyo a las gestiones de la CARICOM a la vez que informó de su participación activa en el Grupo de Amigos de la OEA. El gobierno argentino expresaba así su voluntad de apoyar el mayor número de iniciativas multilaterales posibles con el objeto de lograr una más rápida solución a la crisis. También se resaltó el rol protagónico que el país históricamente tuvo en Haití, evidenciando una continuidad entre el Kirchnerismo y los gobiernos precedentes: “este interés ha sido constante en los últimos años con la activa participación de Argentina en los difíciles procesos políticos de ese país.”<sup>10</sup>

En el marco de Naciones Unidas la Argentina participó tanto con el envío de Casos Blancos así como integrando la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH).

Respecto al primer elemento, se proporcionó asistencia humanitaria a través de la Comisión de Cascos Blancos. Mediante decreto presidencial<sup>11</sup> y en virtud de la Resolución 1529 del Consejo de Seguridad, se dispuso el envío de un avión Hércules de la Fuerza Aérea con un cargamento compuesto por; diez toneladas de alimentos, medicamentos y potabilizadores de agua, entre otras cosas. Esto, según un comunicado de la Cancillería del 24 de febrero representaba un primer gesto de contribución argentina

---

<sup>8</sup> Cabe destacar que el compromiso argentino en Haití ha sido sostenido a lo largo de todo el período Kirchnerista. No obstante a los efectos de este estudio, acotaremos la reacción argentina al momento inicial de la crisis haitiana, es decir evaluaremos el nivel de compromiso asumido ante la situación de quiebre institucional producida en el año 2004.

<sup>9</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N°42/04 del 13 de Febrero de 2004, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/30671>

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> República Argentina, Decreto 280/2004 del 03/03/2004 (Folletti 2005).

a la crisis.<sup>12</sup> En este sentido, Llenderrozas (2006) sostiene que con esta primera medida el gobierno de Kirchner se aseguraba de concretar de manera inmediata su compromiso con Haití y el bienestar de su población.

Por el contrario la participación argentina en MINUSTAH, no alcanzó a materializarse con la misma celeridad que sí lo hizo su contribución a la Comisión de Cascos Blancos. En la Argentina, el envío de contingentes militares necesita de autorización del Congreso según lo establecido en la Constitución artículo 75, inciso 28: “Corresponde al Congreso permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.” Sin embargo el retorno de la democracia supuso una redefinición del rol de las Fuerzas Armada y pensando en evitar la repetición de excesos cometidos durante el Proceso fueron sancionadas una serie de leyes regulando el sector defensa,<sup>13</sup> entre ellas la ley 25.880 “Ley Marco Sobre el Ingreso y Egreso de Tropas.” Esta última fue promulgada el 31 de marzo de 2004 con el objeto de reglamentar la mencionada facultad constitucional del Legislativo a la vez que superar la tradicional automaticidad del Ejecutivo en decisiones en materia de envío de tropas a misiones de paz y realización de ejercicios combinados (Folletti 2005). Bajo este nuevo marco legal, el Poder Ejecutivo debe dar al Congreso detallada información acerca de la actividad a desarrollar; definir objetivos y fundamentos a fin de clarificar los criterios políticos y estratégicos sobre los que se basa la decisión de participar en una misión internacional (Hirst 2006). El debate sobre la participación argentina en MINUSTAH, representó la primera oportunidad para la aplicación de este nuevo instrumento normativo.

El envío de tropas nacionales a Haití fue desde un principio materia de controversia tanto en los ámbitos políticos como intelectuales argentinos. A diferencia de Brasil y Chile, quienes rápidamente se comprometieron a integrar la Fuerza Multinacional de Paz, el Presidente Kirchner sólo envió al Congreso el pedido de

---

<sup>12</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N°67/04 del 24 de Febrero de 2004, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/30746>

<sup>13</sup> Ley de Defensa Nacional (1988), Ley de Seguridad Interior (1992), Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas (1998), Ley de Inteligencia Nacional (2001) en Follietti, Gilda. “La Participación Argentina en Haití: el Papel del Congreso” en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 19, N°1. 2005.

autorización, tras haber recibido formalmente la solicitud de Naciones Unidas (*La Nación* 09/05/2004).

Según la prensa local, el gobierno tardó en dar a conocer su posición por razones de política interna. En su edición del 9 de mayo el diario *La Nación*, informaba que ya para el 11 de marzo, el general Richard Myers, jefe del Estado Mayor Conjunto de Estados Unidos, sabía con certeza que Argentina estaría presente en Haití. Aparentemente el gobierno de Kirchner habría evitado la difusión del plan en ese mes, dado que se avecinaban días de tensión política poco propicios para el anuncio de una operación militar de esta envergadura: los actos en la ESMA, en el Colegio Militar y el discurso presidencial del 24 de marzo en conmemoración del golpe de Estado del '76'.

Después de producido el anuncio oficial, el gobierno se demoró incluso dos semanas más en enviar el proyecto al Congreso. Es decir, Kirchner recién firmó el pedido de autorización del envío de tropas el 21 de mayo de 2004. Dado que toda norma demanda un tiempo mínimo de tres a cuatro semanas de debate, la Argentina se incorporó tardíamente a la misión, la cual tenía desembarco previsto para el 1ero de junio. Esto último fue motivo de preocupación entre los militares nacionales, ya que cuanto más se demorase el tratamiento legislativo, menos posibilidades tenían ellos de elegir su zona de operaciones (*La Nación* 22/05/2004). Si bien se busca colaborar, también es sabido que todos los países quieren asegurar ciertos beneficios para sus tropas, escogiendo los lugares menos problemáticos para controlar.

En su pedido de autorización el Poder Ejecutivo incluía los siguientes fundamentos políticos para promover la participación argentina: “(i) el apoyo al proceso político constitucional en Haití y a la promoción pacífica y duradera a la crisis actual, (ii) la confirmación del compromiso de la República Argentina con el mantenimiento de la paz y seguridad internacional y (iii) la reafirmación de la política de Estado de participación nacional en las operaciones de paz autorizadas o establecidas por Naciones Unidas” (Foletti 2005:41). No obstante, la postura oficial no encontró la aceptación unánime esperada, sino que fue duramente cuestionada por una parte de la oposición. Por un lado, sectores de izquierda y de centro-izquierda manifestaron su rechazo sobre la base de que la intervención de Naciones Unidas en Haití era una decisión unilateral de los Estados Unidos, más que una decisión multilateral de la región. Por su parte, la UCR, se

mostró preocupada por el carácter de la misión, dado que MINUSTAH representaba para ellos una misión de “imposición” de la paz, y no de “mantenimiento” de la misma. Lo que se generó fue un intenso debate en el Congreso, en el que se expusieron distintas visiones acerca de la responsabilidad argentina en el sistema internacional, la esencia y la calidad de la misión, entre otras cosas.

Ésta fue finalmente aprobada el 18 de junio de 2004, y de esta forma se convirtió en el primer caso de envío de tropas de paz para la presidencia de Néstor Kirchner. Si bien el proceso de toma de decisiones para definir el involucramiento fue lento y presentó demoras significativas, más allá de los tiempos, se puede afirmar que el gobierno demostró un elevado nivel de compromiso con la democracia en Haití. Se tomaron medidas concretas tales como el envío de tropas y la incluso anterior provisión de ayuda humanitaria, lo cual dan cuenta de que hubo un compromiso tanto a nivel retórico como a nivel sustantivo. Por último, cabe destacar que la participación argentina en MINUSTAH supuso la más grande operación militar en el exterior, desde la intervención en Kosovo en 1992 (Llenderozas 2006).

### **i) Honduras 2009**

En la madrugada del 28 de junio de 2009, alrededor de 150 militares hondureños irrumpieron en la residencia presidencial, arrestaron al Presidente Manuel Zelaya por los delitos de: traición a la patria, abuso de autoridad y usurpación de funciones, y lo colocaron, acto seguido, en un avión con destino directo a Costa Rica. Horas después, la supuesta renuncia de Zelaya fue confirmada por el Congreso (122 votos a favor contra 6) y fue nombrado como sucesor interino en el cargo, el Presidente del Congreso, Roberto Micheletti.

En Honduras ya existía cierto clima de tensión desde que el Presidente Zelaya, electo en el año 2005 como candidato por el Partido Liberal, comenzó a radicalizar sus decisiones políticas y a plasmar en los hechos su “giro hacia la izquierda” (Ruhl 2010, Benitez Manaut 2009, Llanos y Mainsterdredet 2010). El ingreso del país al programa de Petrocaribe, su incorporación al ALBA y la evolución de su retórica hacia una de tipo antiimperialista similar a la de Hugo Chávez, lo fueron alejando progresivamente de la clase política tradicional y del sector empresarial que lo habían llevado al poder.

No obstante el detonante de la crisis de junio fue el anuncio presidencial acerca de la celebración de un referéndum no-vinculante, en el que se determinaría la colocación o no de una “cuarta urna” para decidir sobre la convocatoria de una Asamblea Constituyente. Esta decisión condujo a Zelaya a un enfrentamiento abierto con los distintos poderes de la República. Tanto el Congreso Nacional, como la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Supremo Electoral (TSE), calificaron su propuesta como “ilegal” e “inconstitucional”, sobre la base de que según la ley hondureña es el Congreso quien tiene la facultad exclusiva para convocar a un referéndum y tan sólo el TSE quien puede llevarlo a cabo (Ruhl 2010). A esto se sumaban los temores de una posible reelección, ya que circulaban los rumores de que Zelaya pretendía, a través de la Asamblea Constituyente, eliminar la prohibición de reelección establecida por la Constitución hondureña.

Zelaya se mantuvo intransigente ante la firme oposición de las mencionadas instituciones y decidió avanzar con la votación del plebiscito. El miércoles 24 de junio, ordenó a las Fuerzas Armadas a contribuir con el apoyo logístico necesario para la realización de los comicios el día domingo 28. Sin embargo, el Jefe del Estado Mayor, Romeo Vásquez Velásquez, se negó a acatar tal orden, motivo por el cual Zelaya firmó su destitución. Esto último provocó una serie de renunciaciones en cadena; la del Ministro de Defensa, al igual que las de los Comandantes en jefe de la Marina, del Ejército y de la Fuerza Aérea. Ante esta caótica situación la Corte decidió restituir al general Vásquez en su antiguo cargo, basándose en la existencia de una ley, que desde el año 2001, impide al Presidente remover al jefe del Ejército sin una causa legal (Ruhl 2010). En una nueva muestra de intransigencia, Zelaya comunicó que no reconocería el reintegro de Vásquez. Por otro lado, el TSE pidió que la Policía confiscara las papeletas y las urnas del referendo propuesto, con el fin de almacenarlas en una base aérea de la ciudad de Tegucigalpa. El día 25 de junio, el propio Zelaya decidió presentarse en la citada base con el propósito de hacerse personalmente del material confiscado.

Finalmente, el 28 de junio, las Fuerzas Armadas hondureñas arrestaron al Presidente Zelaya, en cumplimiento de una orden judicial secreta de la Corte Suprema. Con ciertas particularidades y algunos matices, el caso de Honduras se convirtió en el primer golpe militar exitoso de la región en el siglo XXI. Si bien las Fuerzas Armadas

ocuparon un rol determinante en lo que fue el operativo de detención de Zelaya, advertimos que Honduras 2009 no representa un caso de golpe de estado tradicional, en el sentido de que las FFAA en ningún momento actuaron por iniciativa propia, ni con el objetivo de perpetrarse en el poder (Llanos y Marsteintredet 2010).

A nivel internacional fue unánime tanto la condena al golpe como el rechazo al gobierno interino de Micheletti.

El 30 de junio la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la resolución A/63/L.74 titulada “La Situación en Honduras: quebrantamiento de la democracia”, pidiendo por el “inmediato e incondicional” reestablecimiento de Zelaya en el poder e instando a todos los Estados a no reconocer ningún otro gobierno que no sea el del Presidente depuesto.<sup>14</sup>

Por su parte, la OEA también se reunió en sesión extraordinaria el día 30 de junio, y resolvió establecer un plazo máximo de 72 horas para que se produzca la restauración del orden constitucional en el país centroamericano. El 4 de julio, tras el vencimiento del ultimátum fijado, la Asamblea General de la OEA decidió suspender a Honduras de la organización, invocando por primera vez en su historia el art. 21 de la Carta Democrática Interamericana (CDI). Dicho artículo prevé expresamente la suspensión del derecho de participación en la organización, para todo Estado miembro en el que se constate una ruptura del orden democrático.

La OEA fue en todo momento partidaria de encontrar una solución negociada al conflicto. Desde un principio brindó su pleno respaldo a las gestiones de mediación del Presidente Oscar Arias de Costa Rica, quien propuso la firma de un acuerdo entre las partes como base para la reconciliación nacional y el eventual retorno de Zelaya al país. No obstante el punto central del mencionado Acuerdo San José de Costa Rica: la restitución de Zelaya en el poder, fue continuamente rechazado por el gobierno de facto de Micheletti. Después de algunos fallidos intentos de retorno al país, Zelaya terminó

---

<sup>14</sup> La Argentina copatrocinó y apoyó esta resolución junto con Antigua y Barbuda, Belice, Estado Plurinacional de Bolivia, Cuba, Dominicana, Ecuador el Salvador, Guatemala, Nicaragua, Republica Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Republica de Brasil, la republica Bolivariana de Venezuela, Costa Rica, Perú, Méjico, Chile, Uruguay, Paraguay y República Árabe Siria (Corigliano 2011).

optando por hacerlo de manera clandestina, y en el mes de septiembre recibió el asilo diplomático de Brasil en su embajada en Tegucigalpa.

Las elecciones Presidenciales y del Congreso se llevaron a cabo el 29 de noviembre conforme a lo originalmente previsto. Esta vez, y a diferencia de lo sucedido con la unánime condena al golpe, la comunidad internacional se mostró dividida respecto de dar reconocimiento o no a los comicios que proclamaron como vencedor al candidato por el Partido Nacional, Porfirio Lobo (57% de votos a favor). En líneas generales hubo dos grandes posturas (*La Nación* 01/12/2009). Por un lado, la línea amparada por EEUU y un número reducido de países latinoamericanos como Costa Rica, Perú, Colombia, El Salvador y Panamá, quienes propusieron avalar los comicios sobre la base de que estos posibilitarían la salida a la crisis. Por el contrario, el resto de los países del hemisferio, entre ellos la Argentina, cuestionaron duramente la legitimidad de las mismas y continuaron exigiendo la inmediata restitución de Zelaya, al tiempo que desconocieron el resultado de la votación.

Finalmente, el 11 de junio de 2011, tras casi dos años de suspensión, Honduras fue reincorporado a la OEA. Según el art. 22 de la CDI una vez superada la situación que motivó la suspensión, dicha medida puede ser levantada. En este caso fue la firma del Acuerdo de Cartagena de Indias, en el que quedó establecido entre otras cosas el cese a la persecución de Zelaya y su retorno seguro al país, lo que posibilitó la reincorporación de Honduras a la organización.

### *Reacción de la Argentina*

Desde un primer momento, el gobierno argentino condenó enérgicamente el golpe que destituyó a Zelaya, exigió la plena vigencia del Estado de derecho y ordenó la inmediata restitución del Presidente en el ejercicio de su legítima autoridad. El mismo día de producidos los hechos, el Ministro de Relaciones Exteriores, Jorge Taiana, se comunicó con su par de Honduras, Patricia Rodas, para expresarle la solidaridad de

nuestro país.<sup>15</sup> El Ministro Taiana declaró estar “muy preocupado” a la vez que subrayó que el “repudio de la Argentina al intento de golpe es completo y total.”<sup>16</sup>

El activismo argentino se hizo sentir en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA). El propio Jorge Taiana fue elegido por sus pares de la región, para presidir la Reunión Urgente de Cancilleres del 30 de junio en la que se decidió el ultimátum de 72 horas para la restauración de Zelaya en el poder. Como Presidente de dicha Sesión, Taiana invocó la aplicación de la Carta Democrática de la OEA a la vez que remarcó la importancia de no pasar por alto este tipo de “intento de retorno al pasado ya que aquí no sólo se juega la democracia en Honduras sino la fortaleza de los procesos democráticos en todo el hemisferio.”<sup>17</sup> Por su parte, la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, también hizo eco de las traumáticas experiencias pasadas al calificar la destitución de Zelaya de la siguiente manera: “un secuestro que nos remonta a la peor barbarie de la historia en América Latina” (*La Nación* 01/07/2009). Los representantes argentinos, percibieron al caso hondureño como un reflejo de lo que fue la nefasta experiencia latinoamericana de sucesivas interrupciones al Estado de derecho. Veremos que esta asociación entre dictaduras latinoamericanas y hechos antidemocráticos en Honduras es algo que se repetirá en varias de las declaraciones de los funcionarios nacionales.

Como señal adicional del repudio argentino al golpe, la Cancillería decidió postergar el envío del nuevo embajador argentino designado en Tegucigalpa. Según el comunicado de prensa emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores el día 30 de junio: “el gobierno argentino tomó la decisión de suspender la asunción del nuevo embajador de nuestro país ante un gobierno ilegítimo, hasta que reasuma el gobierno democrático de Zelaya en Honduras.”<sup>18</sup> Quien quedó a cargo de la sede diplomática fue el encargado de negocios, Alejandro Amura.

---

<sup>15</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 184/09 del 28 de junio de 2009, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/33486>

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Comunicado de Prensa OEA. Referencia C-216/09 del 1 de julio de 2009, en [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-216/09](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-216/09)

<sup>18</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 209/09 del 30 de junio de 2009, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/33492>

Si bien el Canciller Taiana tuvo una activa participación en el proceso de resolución de la crisis hondureña; participó de todas las reuniones de la OEA, fue designado para integrar la misión de Cancilleres de este organismo que viajó al país caribeño, e incluso presidió la Sesión Extraordinaria de la OEA en la que se suspendió a Honduras del organismo, advertimos para este caso en particular, un alto y decidido involucramiento del Ejecutivo nacional. Cristina Fernández de Kirchner viajó a Washington para participar personalmente de la mencionada Asamblea General de la OEA, en la que se decidió suspender el derecho de participación de Honduras. Cabe destacar que Argentina y Paraguay, fueron los únicos dos países de la región que sumaron para esta reunión, la presencia Presidencial a la de su habitual representación en la organización.<sup>19</sup> En su intervención ante la sesión plenaria la Presidenta manifestó su apoyo al derrocado Zelaya y expresó su deseo de que sea restituido al poder como un “acto de justicia con el pueblo de Honduras y con el respeto irrestricto de los Derechos Humanos.”<sup>20</sup>

En Washington mismo, Cristina decidió sumarse a la comitiva que, bajo el mandato de la OEA, pretendía acompañar al derrocado Zelaya de regreso a su país. Dicha misión diplomática estuvo compuesta por los Presidentes Fernando Lugo de Paraguay, Rafael Correa de Ecuador, el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza y la propia Presidenta, Cristina Fernández de Kirchner. La Argentina incluso, puso a disposición del operativo su avión presidencial, el Tango 01. No obstante, la prohibición del gobierno de Micheletti de sobrevolar el territorio hondureño, frustró su aterrizaje, forzando un desvío hacia El Salvador y determinando así el fracaso de la operación retorno. De todas formas, el hecho de haber sido de las pocas mandatarias de la región en haber participado de la comitiva, es algo a destacar ya que da cuenta del alto nivel de compromiso de la Presidenta para con la causa hondureña.

A nivel doméstico, todos los sectores políticos del país coincidieron en condenar enérgicamente el golpe. Sin embargo la decisión de la Presidenta de acompañar a Zelaya en su fallido retorno a Honduras, no contó con el mismo grado de aceptación. La oposición consideró altamente imprudente el viaje de Cristina, en un momento en que el

---

<sup>19</sup> Comunicado de Prensa OEA. Referencia C-219/09 del 5 de julio de 2009, en [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-219/09](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-219/09)

<sup>20</sup> *Ibid.*

país se encontraba conmovido por la propagación de la Gripe A. Las críticas se extendieron también a la idea de una sobreactuación del gobierno nacional.<sup>21</sup> Quien se pronunció en este sentido fue Gerardo Morales, titular del Comité Nacional de la UCR: “Solicitamos a la Presidenta que contribuya a la búsqueda del diálogo en Honduras, pero que evite cualquier sobreactuación, ya que la pandemia de gripe A requiere la mayor atención y coordinación de acciones en el más alto nivel del gobierno.” (*La Nación* 07/09/2012).

Desde el MERCOSUR, la Argentina también dio muestras del liderazgo asumido en esta crisis hemisférica. De hecho, fue por iniciativa del gobierno nacional que el bloque suscribió una resolución determinando que no se aceptaría ningún gobierno surgido de un proceso basado en la violación del Estado de derecho.<sup>22</sup> Reunidos en Asunción para la Cumbre semestral del bloque, los Presidentes del Cono Sur y Venezuela coincidieron en ejercer más presión sobre el gobierno de Micheletti, lo cual va en línea con la estrategia argentina declarada por el Canciller Taiana: “Nosotros creemos que hay que seguir aumentando la presión para que los golpistas retrocedan y permitan el retorno del Presidente constitucional Manuel Zelaya.”<sup>23</sup> En dicha Cumbre, también se adelantó la postura del MERCOSUR respecto del llamado a elecciones generales para el mes de noviembre. Las palabras de nuestra Presidenta al respecto, ilustran la intransigencia de la posición del bloque: “Tenemos que condenar cualquier intento de golpe benévolo, es decir cuando se destituye a un Presidente a través de un golpe-cívico militar y luego se lo subsana con la convocatoria a elecciones. Eso es una ficción de democracia” (Bonavitta 2011).

Por otro lado, el gobierno decidió ir aún más lejos haciendo evidente su malestar, al cesar en sus funciones a la embajadora hondureña en Bs. As, Carmen Ortez Williams.<sup>24</sup> Según la Cancillería, Zelaya había pedido personalmente al Ministro Taiana en un encuentro en Quito, apartar a Ortez Williams de la Embajada por haber dado su

---

<sup>21</sup> Ver artículo de Morales Solá, J. “La Presidenta va a donde no la necesitan” (*La Nación* 06/07/2009) y Ed. del Diario *La Nación* del 8 de julio del 2009 “La Presidenta evade la realidad.”

<sup>22</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 209/09 del 30 de julio de 2009, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/33514>

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 223/09 del 13 de agosto de 2009, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/33529>

apoyo al golpe perpetrado por Micheletti.<sup>25</sup> La medida adoptada por el gobierno de Fernández de Kirchner, tensó las relaciones diplomáticas entre Honduras y nuestro país. El gobierno de facto hondureño anunció, en respuesta a la decisión argentina, que el personal de nuestra embajada en Tegucigalpa recibiría el mismo trato que los funcionarios hondureños en Buenos Aires. Acto seguido se dictó un ultimátum de 72 horas para que el personal argentino abandone el país y se determinó que la relación diplomática entre ambos pasaría a ser canalizada a través de la embajada argentina en Israel. Taiana por su parte, instruyó a los funcionarios nacionales a permanecer en Tegucigalpa, sobre la base de que el único que podría cesar en sus funciones al cuerpo diplomático argentino era el propio Zelaya, única autoridad que la Argentina reconocía como soberana (*La Nación* 28/08/2009). De esta forma, el Canciller marcaba una vez más, de manera clara y terminante, la posición de nuestro país respecto de la legalidad y legitimidad del gobierno de Micheletti.

Un pronunciamiento verbal que vale la pena destacar es el discurso de Cristina Fernández de Kirchner en la apertura de la 64° Asamblea General de las Naciones Unidas. En dicha ocasión, la Presidenta tomó el tema de la interrupción democrática en Honduras como eje estructurante de su discurso, para luego hablar sobre multilateralismo y cooperación.<sup>26</sup> Una vez más aquí, la Presidenta retomó el tema del pasado dictatorial latinoamericano para en última instancia definir a la democracia y a los derechos humanos como los dos valores básicos de la región. A su vez autodefinió a su gobierno como uno “que ha hecho de la defensa irrestricta de los derechos humanos, su ADN institucional e histórico.”<sup>27</sup> En definitiva, este es tan sólo un indicador más de la relevancia dada por la Presidenta al caso hondureño.

En sintonía con lo adelantado por Cristina en la Cumbre semestral del MERCOSUR, la Argentina rechazó terminantemente las elecciones generales del mes de noviembre en Honduras. Sin la restitución del legítimo Presidente Manuel Zelaya en el poder, el gobierno de Fernández de Kirchner optó por desconocer el mayoritario triunfo de Porfirio Lobo. Tanto el Canciller Taiana como la primera mandataria fueron duros en

---

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Para ver discurso completo de Cristina Fernández de Kirchner en la 64° Asamblea General de las Naciones Unidas consultar: [http://www.un.org/en/ga/64/generaldebate/pdf/AR\\_es.pdf](http://www.un.org/en/ga/64/generaldebate/pdf/AR_es.pdf)

<sup>27</sup> *Ibid.*

sus declaraciones respecto de la validez del proceso electoral. Cristina se refirió a éste como un “simulacro” y se manifestó intransigente: “no hay caminos intermedios: se debe condenar el golpe de Estado de Honduras y no dar por válidas las elecciones. De manera contraria, estaríamos avalando un nuevo estilo de golpe de estado en la región.” (*La Nación* 01/12/2009). Por su parte el Canciller afirmó: “tenemos la necesidad de dar un mensaje muy claro, estas elecciones no pueden tener ninguna validez y nada que salga de ellas puede aspirar a un reconocimiento institucional.”<sup>28</sup>

No obstante, una vez alcanzadas las condiciones necesarias para el reingreso hondureño a la OEA, nuestro país participó activamente en las negociaciones para su reincorporación y apoyó el Proyecto de Resolución adoptado el 11 de junio de 2011.<sup>29</sup>

De lo expuesto anteriormente, se deduce que el nivel de compromiso argentino con la democracia en Honduras fue definitivamente alto. Constatamos que la condena al golpe y el rechazo al gobierno de Micheletti fue categórico y enérgico tanto en el plano discursivo como en el sustantivo. Las medidas tomadas por el gobierno argentino en pos de una resolución de la crisis, tales como la decisión de la Presidenta de acompañar a Zelaya en su frustrado retorno, dan cuenta de que el tema hondureño fue deliberadamente incorporado a la agenda internacional del país. Por último cabe destacar, en paralelo al compromiso asumido por los funcionarios del gobierno, el rol desempeñado por actores no gubernamentales argentinos, tales como el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), que participaron en la misión internacional de observación sobre derechos humanos en Honduras (Corigliano 2011). Desde todos sus frentes, la Argentina mostró una postura firme y decidida abogando por el respeto de los derechos humanos, la democracia representativa y el Estado de derecho.

## **2.2 La posición argentina ante los casos de amenazas a la continuidad democrática.**

En el siguiente apartado repasaremos el accionar argentino y el respectivo nivel de compromiso asumido ante aquellas situaciones definidas como amenazas a la continuidad democrática en el hemisferio. Los casos en los cuales se produjeron

---

<sup>28</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 347/09 del 29 de noviembre de 2009, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/33667>

<sup>29</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 251/11 del 1 de junio de 2011, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/34603>

amenazas a las instituciones democráticas pero sin alcanzar la completa desestabilización del sistema son Bolivia (2003 y 2005), Ecuador (2005 y 2010), y Paraguay (2012), presentados en orden cronológico a continuación.

### **i) Bolivia 2003**

La noche del 17 de octubre del 2003 el entonces presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, presentó su renuncia al Parlamento tras quedarse sin aliados políticos y haber sido incapaz de dar solución a una larga crisis político-social.

Dicha crisis originalmente estalló, producto de la decisión del gobierno de Sánchez de Lozada de avanzar con un proyecto de exportación de gas a Estados Unidos y México, a través de un puerto chileno. El descontento popular surgía por motivo del bajo precio al que se pretendía vender el recurso natural, sumado a la conflictiva idea de querer hacerlo a través de Chile, país vecino con el que Bolivia mantiene una histórica enemistad desde finales del siglo XIX.<sup>30</sup>

La revuelta estuvo principalmente dirigida por los representantes indígenas Evo Morales y Felipe Quispe, dando cuenta del notable avance de los movimientos sociales y sectores subalternos bolivianos (campesinos e indígenas) en este siglo XXI, por sobre el tradicional sector neoliberal (Sánchez de Lozada), fuerte en los años 90.

Olas de protestas, bloqueo de caminos, y escenas de violencia entre militares y manifestantes formaban parte del escenario cotidiano de este conflicto que llegó a ser internacionalmente conocido como la “Guerra del Gas”. Sin embargo, si bien fue inicialmente el tema del gas el motor de la protesta, a medida que la violencia se intensificó y la represión por parte de las FFAA y la policía aumentó, los manifestantes comenzaron a tornarse contra el propio Sánchez de Lozada, exigiendo su renuncia como única forma de poner fin a un conflicto que ya superaba los 60 muertos: “La renuncia del presidente es la única salida porque no se puede negociar con tanta sangre derramada” decía Cimar Victoria, un importante dirigente del campesinado boliviano (*La Nación* 18/10/2003).

Para mediados de octubre, ninguna de las medidas propuestas por el gobierno alcanzaban a calmar a los enardecidos manifestantes. Simultáneamente, se desintegraba

---

<sup>30</sup> Bolivia pierde su salida al mar en la guerra del Pacífico contra Chile (1879-1884).

la coalición de poder de Sánchez de Lozada a medida que distintos ministros e incluso su propio vicepresidente, Carlos Mesa, le quitaban su apoyo. El único respaldo con el que el Presidente contaba era con el de la comunidad internacional en base al firme compromiso de ésta con las instituciones democráticas. Tanto el gobierno de Estados Unidos, el de la Unión Europea como los distintos gobiernos de la región pedían gestos de buena voluntad a las partes en conflicto a fin de terminar con la muerte y la violencia, buscando a su vez preservar la institucionalidad democrática.

Finalmente, el 17 de octubre, Sánchez de Lozada presentó su renuncia y partió rumbo al exilio en Miami, convirtiéndose así en miembro del grupo de mandatarios de la región obligados a dejar el poder por presión popular.<sup>31</sup> No obstante, es importante destacar que la crisis se resolvió por medios institucionales ya que como previsto por la Constitución, quien asumió fue el vicepresidente, Carlos Mesa. La institucionalidad del proceso de sucesión presidencial fue algo ampliamente celebrado por los distintos gobiernos del mundo.

### *Reacción de la Argentina*

Para el Kirchnerismo, el cual había llegado hace relativamente pocos meses al poder, ésta representó su primera “situación hemisférica”.

Por medio del siguiente comunicado de la Cancillería, emitido el día 14 de octubre y titulado “Solidaridad argentina con Bolivia”, el gobierno formalizó su preocupación por el grave clima de tensión social afectando a la vecina República de Bolivia:

“1. El Gobierno argentino sigue con la mayor solidaridad la aguda crisis social que atraviesa la hermana República de Bolivia y expresa su esperanza de que los canales del diálogo permitan alcanzar un consenso nacional en la búsqueda de la paz social y el reencuentro.

2. Con el deseo de que se logre superar la difícil situación, el Gobierno argentino hace un llamado para que la solución a los problemas sociales, políticos y económicos se logre en el marco del sistema democrático y del pleno respeto al estado de derecho.

---

<sup>31</sup> Anteriores al caso de Sánchez de Lozada son los casos de Abdalá Bucaram en Ecuador (1997), Alberto Fujimori en Perú (2000) y Fernando de la Rúa en Argentina (2001).

3. En reconocimiento de la urgente necesidad de apoyar a Bolivia, la República Argentina está a disposición para prestar la asistencia humanitaria que las circunstancias exijan.”

De esta manera la Argentina dejaba sentado su pleno respeto por las instituciones democráticas a la vez que se mostró como país favorecedor del diálogo. Por otro lado, el gobierno no se limitó únicamente a una simple manifestación de solidaridad, sino que fue un paso más allá al ofrecer “prestar la asistencia humanitaria que las circunstancias exijan.”<sup>32</sup>

El propio presidente, Néstor Kirchner, se mostró muy compungido por la situación y expresó su deseo de poder ayudar (*La Nación* 17/10/2003). También el jefe de gabinete, Alberto Fernández, se solidarizó con la causa boliviana en sus declaraciones: “El gobierno argentino está siguiendo con atención y preocupación la situación que se vive en Bolivia” (*La Nación* 15/10/2003). La totalidad del arco político, tanto oficialistas como opositores, se mostró preocupado por la evolución de los acontecimientos en el país andino. Hubo incluso algunos sectores más radicales que reclamaron al gobierno de Néstor la suspensión de las relaciones diplomáticas con “el gobierno autoritario y represor de Bolivia” (*La Nación* 15/10/03). También hubo en este sentido, manifestaciones en el centro porteño encabezadas por organizaciones de residentes bolivianos en el país, partidos políticos de izquierda, organizaciones de derechos humanos, desocupados y estudiantes (*La Nación* 15/10/03).

Para hacer el correcto seguimiento de la situación, los diplomáticos argentinos tuvieron que estar en permanente comunicación con el encargado de negocios argentino en la Paz, ya que por instrucciones de la Cancillería se suspendió la asunción del nuevo embajador argentino designado en Bolivia, Horacio Macedo (*La Nación* 16/10/2003).

Fue durante la visita de Luiz Inácio Lula da Silva a nuestro país para la firma del Consenso de Buenos Aires, que junto con Kirchner decidieron ejecutar una acción concreta a fin de dar solución al problema boliviano. A partir de esta idea y sobre la base del criterio de que tanto Argentina como Brasil son los dos países con mayor influencia histórica en la nación del altiplano, es que los presidentes decidieron proponer un plan de

---

<sup>32</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 233/2003 del 14 de octubre de 2003, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/30464>

mediación conjunta. Al parecer, otro factor que habría pesado en la decisión de ofrecer la mediación fue el hecho de que Néstor y Lula, eran ambos dos, bien vistos por el gobierno boliviano como por los sectores en pugna (*La Nación* 17/10/2003). Sin embargo quienes finalmente partieron en un avión de la Fuerza Aérea argentina, en calidad de “observadores”, fueron el subsecretario de Asuntos Latinoamericanos de la Cancillería, Eduardo Sguiglia, y el hombre de confianza de Lula en política exterior, Marco Aurelio García. Se habría decidió no enviar a los Cancilleres pretendiendo reservarlos para una etapa posterior en la que la mediación fuese formalmente aceptada por el gobierno boliviano.

La misión binacional viajó aquel mismo 17 de octubre, día en el que finalmente se resolvía el conflicto. En este sentido el *timing* de la misión fue casi perfecto ya que los enviados llegaron en el momento indicado; cosecharon el éxito de la resolución de la crisis y partieron ovacionados por el Parlamento como por los manifestantes en las calles de La Paz (*La Nación* 19/10/2003). El entonces Ministro de Relaciones Exteriores de nuestro país, Rafael Bielsa, calificó de “decisiva” a la misión “a juzgar por lo que reproducen los medios bolivianos.” En palabras de Sguiglia: “Fuimos con un propósito de observadores, pero a los ojos de los sectores en pugna fuimos más que eso. La decisión de los dos presidentes (Lula y Néstor Kirchner) fue muy oportuna, dado que permitió el diálogo entre sectores” (*La Nación* 19/10/2003).

Si bien el Grupo de Río, el MERCOSUR y la OEA, organismos regionales a los que pertenece la Argentina, también manifestaron su preocupación por los acontecimientos registrados en Bolivia, los únicos dos países que actuaron de manera contundente y superaron simples declaraciones “de inquietud” fueron la Argentina y Brasil. Es decir, el gobierno argentino trascendió del discurso a los hechos, actitud que demuestra un nivel de compromiso alto en pos de la resolución del conflicto boliviano.

## **ii) Ecuador 2005**

El 20 de abril de 2005, el Congreso ecuatoriano, destituyó al entonces Presidente, Lucio Gutiérrez, por “abandono del cargo” y tomó juramento en su lugar al vicepresidente, Alfredo Palacio, como nuevo Jefe de Estado.

Si bien esta fue una medida adoptada con amplio apoyo popular, la destitución no fue llevada a cabo mediante un proceso legislativo regular. La decisión del Congreso fue adoptada con sesenta votos a favor, cuando según la Constitución ecuatoriana, son necesarios sesenta y siete votos positivos para poder aprobar resoluciones de esta índole. (Margheritis 2010). Según Carlos de la Torre (2005) este tipo de prácticas se han convertido en una constante de la historia política ecuatoriana. Los golpes de Estado propiamente dichos, han sido más bien la excepción y este tipo de destituciones “hecha con artimañas legales y revestidas de formalidades democráticas” la regla.<sup>33</sup>

El clima de creciente tensión ya comenzaba a gestarse en el mes de diciembre del 2004, cuando el Congreso (con mayoría parlamentaria de Gutiérrez) decidió destituir a veintisiete de los treinta y un magistrados de la Corte Suprema de Justicia, argumentando que éstos estaban conectados con la oposición. Esta última en cambio, argumentaba que la decisión del Congreso atentaba contra la independencia del Poder Judicial.

No obstante, el detonante de la indignación popular fue la anulación que hizo la nueva Corte nombrada por Gutiérrez, de los juicios políticos contra los ex presidentes Gustavo Noboa y Abdalá Bucaram por presunta corrupción. Esta movida permitió el regreso de los procesados al país, después de años de exilio en Panamá y República Dominicana respectivamente (De la Torre 2005).

Enfurecidos por estas medidas, miles de ciudadanos y funcionarios del poder judicial se movilizaron para exigir el cese del tribunal. En definitiva lo que los manifestantes exigían, los cuales en este caso eran mayoritariamente miembros de la clase media y media-alta, era una justicia independiente. De todas formas a medida que las protestas fueron extendiéndose al resto del país también lo hicieron las demandas incluyendo pedidos por la salida inmediata del Presidente.

El 15 de abril, en un intento por solucionar el conflicto, Gutiérrez decidió declarar el estado de emergencia a nivel nacional y disolver a la tan polémica Corte (*La Nación* 16/04/2005). Sin embargo, esta decisión, calificada de “inconstitucional” por no tener el Presidente las facultades constitucionales para hacerlo, no alcanzó a calmar a los

---

<sup>33</sup> Abdalá Bucaram, destituido por el Congreso por “incapacidad mental” (1997) y Jorge Jamil Mahuad destituido por supuesto “abandono de cargo” (2000).

manifestantes quienes a esta altura del partido pedían por una profunda reestructuración del Estado bajo el lema de “que se vayan todos”.

El 20 de abril, las Fuerzas Armadas, le retiraron su apoyo a Gutiérrez, y el Congreso lo destituyó después de más de quince días de masivas protestas, huelgas y gran violencia, que incluso dejó tres muertos. Gutiérrez tuvo que abandonar el Palacio de gobierno en helicóptero para dirigirse a la embajada de Brasil en Quito, país que le otorgó el asilo diplomático. Paradójicamente Gutiérrez terminó de la misma forma que su predecesor (Mahuad), a quien él mismo había contribuido a destituir en enero del 2000.

La reacción de la comunidad internacional frente a los sucesos descriptos fue más bien tímida y lenta (Arceneaux y Pion-Berlin 2007). Si bien EEUU manifestó su temor a un efecto contagio y expresó su preocupación por la comunidad andina, la OEA sólo tomó cartas sobre el asunto una vez depuesto el Presidente. Las reuniones para analizar la situación ecuatoriana se fueron posponiendo y recién el 22 de abril se convocó a una sesión extraordinaria en la que se decidió conforme al art. 18 de la CDI enviar una misión para investigar la legalidad de la destitución.<sup>34</sup> Finalmente, un mes después de producidos los acontecimientos, la OEA se pronunció manifestando su apoyo y reconocimiento al nuevo gobierno de Palacio (Margheritis 2010).

### *Reacción de la Argentina*

En sintonía con la reacción hemisférica, el gobierno nacional también se mantuvo en silencio hasta después de producida la destitución de Gutiérrez. Recién aquel mismo 20 de abril, a través de un comunicado de prensa de la Cancillería, el gobierno argentino expresó su preocupación por la crisis institucional del país andino y llamó al respeto de

---

<sup>34</sup> Art. 18: “Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento”, en [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_A41\\_Carta\\_de\\_la\\_Organizacion\\_de\\_los\\_Estados\\_Americanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm)

los principios establecidos por la Carta Democrática Interamericana<sup>35</sup>. En este mismo documento se informó también que la Argentina, en carácter de Secretario Pro-Témpore del Grupo de Río, estaba realizando consultas con los demás países miembros, en vistas de poder proporcionar soluciones al conflicto.<sup>36</sup> Sin embargo, según informó el matutino *La Nación* en su edición del 22 de abril, había dificultades para fijar una posición conjunta del bloque ya que según expresó una fuente de la Cancillería: “No hay decisión de cuál es la actitud frente al cambio, porque no está claro cuál es la situación institucional en Ecuador, ni la manera en que se produjo la salida de Lucio Gutiérrez.” Hubo que esperar hasta el 5 de mayo para que los países del bloque finalmente se pusieran de acuerdo y emitieran la siguiente declaración:

“Los países participantes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política – Grupo Río – han seguido con especial interés la evolución de la situación en la hermana República del Ecuador.

Exhortan a las autoridades y a las diversas fuerzas políticas y sociales de Ecuador para que a partir de un diálogo constructivo se llegue a la plena normalización de la institucionalidad democrática de acuerdo al estado de derecho y a la separación e independencia de los poderes públicos, siguiendo lo previsto en la Constitución Política, la Carta Democrática Interamericana y los instrumentos del derecho internacional sobre derechos humanos (DIDH).

Aguardan con expectativa los resultados del informe al que arribe la Misión de la OEA en ese país.”<sup>37</sup>

Por otro lado el canciller Bielsa afirmó que antes de que ocurriera el desplazamiento de Gutiérrez, la Argentina ya había ofrecido “asistencia técnica” para reformar el sistema judicial ecuatoriano (*La Nación* 21/04/2005). No obstante, dicha asistencia nunca llegó a ser materializada ni tampoco existen documentos oficiales que confirmen la mencionada oferta. Otro miembro del gobierno que también se refirió al tema ecuatoriano fue el Ministro de Defensa, José Pampuro, quien manifestó su

---

<sup>35</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 128/05 del 20 de abril de 2005, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/31304>

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 147/05 del 5 de mayo de 2005, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/31324>.

preocupación por lo que está aconteciendo en un “país hermano con una fuerte relación política y militar con la Argentina” (*La Nación* 21/04/2005).

Si bien en un momento fue evaluada la posibilidad de enviar una delegación de cancilleres de la región como gesto de apoyo, quien finalmente terminó mandando un mediador y ofreciéndole asilo diplomático a Gutiérrez fue Brasil. Aparentemente esta voluntad brasileña por liderar la resolución de la crisis habría molestado a Néstor y generado algunas rispideces en la relación bilateral con Lula (Margheritis 2010).

Por último cabe destacar que la posición de la Argentina en el seno de la OEA, fue de alineación al grupo de países partidarios de esperar y ver los avances de la situación, antes que de apoyo directo al envío de una misión especial de investigación (Margheritis 2010).

De todo lo anterior se deduce, que en el gobierno argentino primó la cautela a la hora de definir una posición frente al quiebre institucional en Ecuador. Si bien el gobierno dejó sentado su expreso apoyo al régimen democrático ecuatoriano, al momento de actuar y pronunciarse frente a lo sucedido fue poco determinante. Es decir, al margen de haber reconocido la situación como crítica, el gobierno no llevó a cabo ninguna medida concreta para revertirla. Es por estos motivos que calificamos al nivel de compromiso argentino como bajo para el caso Ecuador 2005.

### **iii) Bolivia 2005**

En el año 2005, nuevamente el hemisferio volvió a oír hablar de Bolivia como país en peligroso estado de fragilidad institucional. Esta vez quien se enfrentó a graves problemas de gobernabilidad fue Carlos Mesa, vicepresidente devenido en jefe de Estado a partir de la interrupción del mandato de Sánchez de Lozada en el 2003. Lamentablemente, Mesa corrió la misma suerte que su predecesor. Acosado por intensas protestas sociales y masivas movilizaciones populares, terminó presentando su renuncia al Parlamento el 6 de junio del 2005.

Recordemos la situación en la que Mesa inició su mandato; una Bolivia sumida en un total caos político-social tras la caída forzada de Sánchez de Lozada. Fue producto de esta urgente necesidad de reducir el clima de tensión social que el flamante presidente pactó una agenda básica con los líderes de la revuelta popular. Ésta contempló la

convocatoria a una asamblea constituyente, a un referéndum sobre la exportación del gas y la sanción de una nueva ley de Hidrocarburos (Pittaro 2005).

Justamente, la piedra angular del conflicto del 2005 fue esta nueva ley. En julio del 2004, Mesa realizó la consulta popular sobre el gas y recibió el apoyo social necesario como para avanzar con su propuesta de recuperar la propiedad estatal de los hidrocarburos.<sup>38</sup> Sin embargo, al momento de presentar su nuevo proyecto de ley, el gobierno no adoptó el curso esperado por las organizaciones sociales y políticas bolivianas, las cuales demandaban un proyecto con un mayor sesgo estatista. Si bien Mesa proponía gravar a las empresas trasnacionales, su idea era hacerlo de manera gradual, comenzando con impuestos a la producción del 12% para eventualmente y en un lapso de diez años llegar a un 32%. Frente a esto se manifestaron sindicatos y organizaciones sociales pidiendo por un mayor endurecimiento de la ley, y abogando por que ésta contemplase regalías de hasta un 50%. A este pedido de aumento en las regalías se sumaron también otros complejos reclamos populares tales como: la anulación del alza en los precios del combustible, las demandas autonomistas de la región de Santa Cruz de la Sierra y los pedidos de expulsión de la empresa francesa Suez Lyonnaise des Eaux, prestadora del servicio de agua potable en el país.

Para principios de marzo del 2005 Mesa estaba cada vez más débil, solo y acorralado por las mencionadas presiones sociales. Frente a los persistentes cortes de ruta, huelgas y teniendo en mente el triste final de su antecesor es que decidió hacer una arriesgada maniobra política presentando su renuncia al Congreso. El supuesto detrás de esta lógica era que el Congreso rechazaría la dimisión de Mesa, otorgándole de esta forma una suerte de “moción de confianza” que le permitiría salir de la crisis fortalecido, con un renovado liderazgo y una nueva legitimidad política.

Efectivamente, el 8 de marzo, un día después de presentada su renuncia, el Congreso lo ratificó por unanimidad. No obstante, la decisión del Parlamento de renovarle la confianza no produjo los efectos deseados sobre la sociedad civil ya que los manifestantes profundizaron sus presiones con nuevos y persistentes bloqueos. Esta agudización del clima político social condujo a Mesa a pedir un adelanto de las

---

<sup>38</sup> Toda la producción boliviana de petróleo y gas natural estaba en manos de compañías extranjeras desde 1997.

elecciones para los cargos de presidente, vicepresidente y congresales constituyentes, pedido que fue inmediatamente rechazado por el Congreso por ser considerado “inaceptable” e “inconstitucional”.

Ante la negativa de Mesa de pronunciarse respecto de la nueva ley de hidrocarburos, el Congreso decidió promulgarla por cuenta propia y la hizo entrar directamente en vigor sin su aprobación. Al descontento de Mesa se sumó también el de los ya mencionados sectores sindicales y campesinos, los cuales bajo el ala de Evo Morales, continuaron radicalizando y ampliando sus demandas, incluyendo ahora entre ellas pedidos de: reforma constitucional para otorgarle mayores derechos a los indígenas, el reestablecimiento del control estatal sobre los recursos y una distribución equitativa de la riqueza.

Exactamente tres meses después de presentada su primera renuncia y acosado por las incesantes protestas sociales, Mesa retornó al Congreso con una renuncia que esta vez fue irrevocable. Al igual que en la crisis del 2003, el conflicto empezó con la cuestión de los hidrocarburos, sin embargo lo que ambas crisis dejaron ver es que el principal problema de Bolivia reside en que continua sin resolver cuestiones de antaño.

### *Reacción de la Argentina*

La posición de la Argentina fue desde un primer momento de fuerte apoyo al gobierno de Mesa. Inmediatamente después de presentada su primera renuncia la Argentina emitió el siguiente comunicado, manifestando su solidaridad con el pueblo boliviano:

“El Presidente de la República Argentina, Néstor Kirchner, ha transmitido al Presidente Carlos Mesa la solidaridad del Gobierno y del pueblo argentino a la vez que le ha expresado su convencimiento sobre la profunda vocación democrática de la hermana República de Bolivia. Destacó especialmente la convicción democrática del presidente Mesa y su búsqueda de una solución pacífica a los diferendos que enfrenta el país.

La República Argentina está persuadida de que la sociedad boliviana sabrá una vez mas superar las dificultades políticas que enfrenta, en el marco del pleno respeto a los preceptos constitucionales, las instituciones democráticas y la voluntad popular.

El presidente Kirchner reiteró el máximo apoyo argentino a la consolidación del estado de derecho en Bolivia y expresó la disposición del Gobierno argentino para contribuir, junto a otros países de la región, a la estabilidad de Bolivia.

En este sentido, destacó la voluntad de continuar trabajando en el desarrollo de las obras de infraestructura pautadas en los últimos tres encuentros presidenciales y en el desarrollo de la activa agenda bilateral en marcha.”<sup>39</sup>

Si bien es sabido que Néstor Kirchner mantenía una buena relación con el líder cocalero, Evo Morales,<sup>40</sup> el Presidente no dudó un instante en comunicarse telefónicamente con Mesa para ofrecerle su respaldo apenas producidos los acontecimientos. Carlos Mesa luego informó que había sido Kirchner el primer mandatario de la región en expresarle su apoyo (*La Nación* 10/03/2005). Sin embargo entre los allegados del gobierno hubo discrepancias respecto de la postura oficial. Quien se diferenció fue el piquetero oficialista de la Federación Tierra y Vivienda (FTV), Luis D’Elía, a través de un comunicado manifestando su apoyo a Morales “Morales es el principal defensor de la democracia en Bolivia y es candidato a presidente en 2007, por lo que es el menos interesado en la renuncia de Mesa” (*La Nación* 08/03/2005).

Por otro lado, el citado comunicado emitido por la Cancillería deja ver cierta preocupación por parte del país respecto de que la crisis boliviana pudiera afectar algunos puntos de la agenda bilateral.<sup>41</sup> Más concretamente, la inquietud de la Casa Rosada pasaba, dada la naturaleza del conflicto, por una posible complicación en las exportaciones de gas desde Bolivia hacia la Argentina. Sin embargo el gobierno minimizó la situación y procuró demostrar que lo importante aquí era “la vida de los bolivianos” y que “hubiera estabilidad en el país andino y en la región”, más que las eventuales complicaciones que podrían surgir de alteraciones en el abastecimiento de gas (*La Nación* 08/03/2005).

Haciendo eco del papel protagónico que tuvieron la Argentina y Brasil en la resolución de la crisis boliviana del 2003, hubo en este caso también, un diálogo

---

<sup>39</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 77/05 del 7 de marzo de 2005, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/31275>

<sup>40</sup> Recién asumido, Néstor, viajó a Bolivia a entrevistarse con Evo Morales en desmedro del Presidente de aquel entonces, el neoliberal Sánchez de Lozada.

<sup>41</sup> *Op. Cit.*

permanente entre el gobierno argentino, el brasileño y el uruguayo con vistas a coordinar una acción conjunta y reestablecer la normalidad institucional del país andino. Hubo contacto fluido entre el vicedecano argentino, Jorge Taina, el asesor de relaciones exteriores de Lula, Marco Aurelio, y el canciller uruguayo, Reynaldo Gargano.

Hacia finales del mes de mayo, preocupado por la evolución del conflicto, el Presidente Kirchner dispuso el envío de un funcionario argentino a La Paz para hacer un mejor seguimiento de la situación. El hombre elegido por el gobierno, fue en este caso Isaac Rudnick, dirigente piquetero y fundador de la agrupación de izquierda Patria Libre. Esta decisión del gobierno de enviar un funcionario no político a Bolivia por sobre un funcionario de carrera causó fuerte malestar entre los diplomáticos del Palacio San Martín y algunos políticos de la oposición. Las críticas apuntaron sobre todo a la idea de una des-diplomatización de la política exterior. Por un lado se argumentó que Rudnick carecía de experiencia en el ámbito internacional al ser tan sólo asesor contratado de la Subsecretaría de Política Latinoamericana de la Cancillería. Por otro lado hubo quejas de funcionarios de carrera quienes habiendo pasado buena parte de su vida profesional en Bolivia, ni siquiera fueron consultados sobre el asunto (*La Nación* 27/05/2005). Para Patricia Bullrich, presidenta de Unión por Todos, la elección del gobierno “es una cachetada al Servicio Exterior de la Argentina, uno de los pocos lugares en donde hay escuelas y carrera profesional en el área” (*La Nación* 28/05/2005). En línea con Bullrich, Adolfo Sturbin, presidente de la convención nacional de la UCR, afirmó lo siguiente acerca de la decisión del Ejecutivo: “es síntoma de la improvisación y del desprecio por los cuerpos profesionales del Estado y de las estructuras técnicas a través de las cuales debería ejecutarse la política” (*La Nación* 28/05/2005). Desde el gobierno nacional en cambio, se argumentó que la elección de Rudnik fue hecha pensando en evitar involucrarse en los asuntos internos de Bolivia. Según Oscar Feito, vocero de Bielsa, Rudnik fue enviado en calidad de observador y con la misión de informar, no de intervenir, por eso la decisión de que el enviado no fuera diplomático. Feito agregó también como justificativo, el argumento de que Rudnik en carácter de piquetero poseía un “valor agregado”, al tener un mayor y mejor entendimiento de los conflictos de tipo social, tales como el boliviano (*La Nación* 29/05/2012). En este sentido y ante los cuestionamientos sobre su designación como emisario, el propio Rudnik dijo en una

entrevista concedida al diario *La Nación* “les aporto cosas desde otro enfoque que permiten que tengamos una visión más profunda”, en referencia a sus contactos con organizaciones sociales de la región (*La Nación* 30/05/2005). Por último, hubo inevitables comparaciones con Brasil, quien a diferencia de la Argentina decidió enviar a Bolivia a uno de sus más prestigiosos funcionarios de política exterior, el experimentado Marco Aurelio García. De todas formas el Canciller Bielsa se mostró firme en la defensa de la decisión del Presidente Kirchner: “Como representante político, Marco Aurelio tiene una visión superficial de lo que ocurra. Pero también es muy necesaria una lectura subterránea que sólo podía dar alguien con el perfil de Rudnik que conoce a los dirigentes sociales desde hace muchísimo tiempo y tiene con ellos vínculos muy estrechos” (*La Nación* 28/05/2005).

Tras el paso de Rudnik por la capital andina, se produjo un breve cortocircuito diplomático entre el gobierno de Kirchner y el de Mesa, producto de unas declaraciones del Ministro de Defensa José Pampuro acerca de un plan de evacuación de argentinos residentes en Bolivia en caso de que empeorase la situación (*Página 12* 02/06/2005). Tampoco fue bien visto por el gobierno de Mesa, el hecho de que el piquetero Rudnik estuviera tan identificado con los sectores afines a Morales.

No obstante, el desesperado pedido de ayuda de Carlos Mesa a las Naciones Unidas, Brasil y Argentina hacia el final de su mandato, recompuso la por un momento tensada relación bilateral. Esta vez, el Presidente Kirchner decidió designar a Raúl Alconada Sempé para integrar la misión de observadores, coordinada por Naciones Unidas, que tras la renuncia de Mesa viajó a La Paz a monitorear la situación. El ex vicecanciller radical viajó junto a Marco Aurelio García y el colombiano José Antonio Ocampo, enviado en representación de la ONU.

En resumen, el gobierno de Kirchner mostró un nivel de compromiso similar al desplegado en la anterior amenaza a las instituciones democráticas en Bolivia. No sólo se condenó y repudio enérgicamente los hechos a nivel discursivo sino que hubo también medidas concretas por parte del gobierno argentino en miras de resolver el conflicto. Esto nos permite concluir que el nivel de compromiso argentino en Bolivia 2005 fue alto.

#### **iv) Ecuador 2010**

El 30 de septiembre de 2010, un nuevo suceso conmovió al Ecuador cuando sectores de la policía nacional y algunos miembros de las Fuerzas Armadas se sublevaron contra la ley del Servicio Público impulsada por el gobierno del Presidente Rafael Correa. Dicha insurrección policial desencadenó una serie de episodios de violencia que pese a su brevedad alcanzaron a reavivar los peores fantasmas del pasado de inestabilidad institucional.

La crisis del 30S estalló cuando Correa se apersonó en uno de los cuarteles policiales, intransigente ante los reclamos por recortes en beneficios: “No daré ni un paso atrás. Señores si quieren matar al presidente, ¡aquí está, mátenlo si les da la gana, si tienen poder, si tienen valor, en vez de estar en la muchedumbre cobardemente escondidos!” (*La Nación* 01/10/2003). Esto enfureció a los policías en huelga y resultó en la propagación de una ola de violencia en la que se quemaron neumáticos, se lanzaron gases lacrimógenos y balas de goma entre otras cosas. El propio Correa resultó herido y tuvo que ser trasladado a un hospital policial cercano, el cual luego fue rodeado por manifestantes impidiéndole la salida. El Presidente denunció estar secuestrado por los policías sublevados y decretó el estado de excepción a nivel nacional. Finalmente, después de haber estado nueve horas retenido, comandos de elite de las fuerzas militares lograron rescatarlo en un enfrentamiento con la policía que dejó alrededor de 200 heridos y 5 muertos.

El gobierno de Correa calificó a los eventos del 30S como un fallido intento de golpe de Estado en su contra, idea que fue apoyada tanto por Washington como por distintos organismos internacionales a nivel global (ONU) y regional (OEA, UNASUR). Los sublevados por su parte, negaron que la revuelta estuviera en algún momento dirigida contra el gobierno de Correa, rechazando de esta forma la tesis de una intentona golpista. Argumentaron que las protestas apuntaban únicamente al reestablecimiento de sus bonos, condecoraciones y beneficios de seguridad social y jubilación, que la nueva ley de Servicio Público eliminaba (*La Nación* 01/10/2003). La oposición y algunos periodistas y analistas políticos de la región, en sintonía con los argumentos esbozados por los

sublevados, postularon que lo que había ocurrido era un simple motín policial.<sup>42</sup> Partidario de esta visión fue por ejemplo Rosendo Fraga quien sostuvo: “lo acontecido en Ecuador es claramente un motín policial, generado más por motivos gremiales o sociales que políticos. (...) Los policías amotinados, no pretendían tomar el poder, no tenían líderes claros ni un petitorio muy definido.” (*La Nación* 01/10/2003)

Intento de golpe o motín policial, éste terminó siendo resuelto en el mismo día, por lo que afortunadamente la normalidad político-institucional del Ecuador no se vio interrumpida.

### *Reacción de la Argentina*

El gobierno argentino siguió desde temprano los acontecimientos producidos en Ecuador y rápidamente expresó su repudio a través de un comunicado de la Cancillería:

“El Gobierno de la República Argentina rechaza de manera categórica la sublevación de fuerzas militares y policiales que ponen en riesgo las instituciones democráticas en Ecuador. La República Argentina condena estas acciones desestabilizadoras y respalda al Gobierno constitucional del Presidente Rafael Correa.

América Latina no acepta más ataques a la democracia ni intentos de burlar la voluntad popular que se manifiesta en las urnas. La Argentina estará al frente de la defensa de la democracia y los Derechos Humanos conjuntamente con los países hermanos de UNASUR y MERCOSUR.”<sup>43</sup>

De esta forma la Argentina se alineaba con aquellos partidarios de la tesis golpista: “Esto es directamente un golpe de Estado” diría el ex Presidente Néstor Kirchner tras ver las imágenes de la revuelta (*La Nación* 01/10/2010). También los principales referentes de la oposición, dirigentes de la UCR, PRO, Coalición Cívica y Proyecto Sur, coincidieron en repudiar “los intentos de destitución” provocados por las fuerzas de seguridad y bregaron de manera unánime por el “sostenimiento del sistema democrático.” (*La Nación* 01/10/2010). También militantes de agrupaciones de izquierda

---

<sup>42</sup> Sobre el debate acerca de si el 30 S fue un intento de desestabilización o un simple motín consultar el artículo de Pablo Ospina Peralta “Ecuador: intento de golpe o motín policial?” en Nueva Sociedad N° 231, enero-febrero 2011.

<sup>43</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N° 401/10 del 30 de septiembre de 2010, en <http://www.mrecic.gov.ar/node/34139>.

y grupos piqueteros dieron su apoyo al gobierno de Correa frente a la embajada de Ecuador en nuestro país (*La Nación* 01/10/2010).

Sin dudarlo mucho, el gobierno argentino decidió ponerse al frente del rechazo unánime regional y planteó convocar una reunión de emergencia para los países miembros de UNASUR con el objeto de tratar la situación y demostrar su inmediato apoyo a la democracia ecuatoriana. La Presidenta Cristina Fernández de Kirchner afirmó no haber dudado ni “un instante” en convocar a sus pares de la región, tras enterarse que “los tiros sonaron cerca en el vecindario” (*La Nación* 01/10/2010). La iniciativa argentina de organizar una cumbre de emergencia a fin de mostrar un fuerte y decidido apoyo a Correa sería luego reconocida y agradecida telefónicamente por el mandatario ecuatoriano (*La Nación* 01/10/2010).

Antes de iniciada la reunión, Néstor Kirchner como Secretario General de UNASUR, adelantó en un comunicado el “firme compromiso y las más absoluta solidaridad” del bloque con el gobierno de Correa “frente al intento de sublevación al orden constitucional de sectores corporativos de las fuerzas de seguridad” (*La Nación* 01/10/2010).

Dada la corta vida del organismo fue considerada inusitada la velocidad con la que los distintos líderes de la región se movilaron hasta la ciudad de Buenos Aires. El propio Hugo Chávez calificó a la reacción como “relampagueante”. Es importante destacar que más allá de las diferencias ideológicas entre los distintos presidentes, fue unánime la condena a lo sucedido en Ecuador. Todos coincidieron también en que Sudamérica no podía volver a permitir situaciones como las de Honduras (*Página 12* 03/10/2010).

En cuestión de horas los Presidentes subscribieron “La Declaración de Buenos Aires” un documento de repudio a la intentona y de total apoyo a las autoridades ecuatorianas. A pesar de que la rebelión ya había sido sofocada para ese punto, se decidió enviar una misión de cancilleres a Quito en una muestra de apoyo al Presidente Correa. Sin embargo lo más novedoso fue la decisión de incorporar, en la IV Cumbre de Jefes y Jefes de Estado de UNASUR,<sup>44</sup> un Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo sobre compromiso de la democracia. En el mismo documento se alertó sobre la eventual

---

<sup>44</sup> A realizarse el 26 de noviembre del 2010, en Guyana.

adopción de sanciones automáticas, tales como el cierre de fronteras y la suspensión del comercio, en caso de producirse nuevas situaciones de quiebre institucional. En resumen, los resultados de la reunión fueron claros y concretos. Jorge Arguello, representante permanente de la Argentina ante la ONU, calificó de “decisiva” a la actuación de UNASUR a la vez que advirtió sobre un “salto de calidad” en la reacción regional evidenciada en la fuerza política de la Declaración de Buenos Aires (*Página 12* 26/10/2010).

En síntesis, advertimos que la Argentina se involucró intensamente en el ámbito multilateral, en este caso desde UNASUR, en pos de la resolución de la crisis ecuatoriana. Destacamos como hecho significativo el liderazgo asumido por el país, evidente en su original propuesta de convocar a una reunión de emergencia e incluso ofreciendo el Palacio San Martín como sede de la misma. En este sentido, también es importante destacar la actitud enérgica y proactiva de la Presidenta como de su marido. A pesar de la corta duración de esta “situación hemisférica” el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner alcanzó a demostrar un elevado nivel de compromiso, tanto a nivel retórico como sustantivo.

#### **v) Paraguay 2012**

El 22 de junio de 2012, el entonces Presidente del Paraguay, Fernando Lugo, fue destituido por el Senado por “mal desempeño de sus funciones.” El detonante del proceso de juicio político contra Lugo fue la llamada “matanza de Curuguaty”.

El 15 de junio el Ministerio del Interior ordenó el desalojo de un grupo de 150 campesinos que se encontraba ocupando hacía más de tres semanas los Campos Morombí, una hacienda de unas 2000 hectáreas en el centro-oeste del país.<sup>45</sup> Cabe destacar que en Paraguay, las ocupaciones de tierra son una práctica común desde que la irregular distribución de tierras durante la dictadura de Stroessner (1954-1989) propició el surgimiento de movimientos políticos y sociales a favor de los que menos tienen. Los denominados “sin tierras” acusan al Estado de haber distribuido de manera ilegal el terreno, beneficiando a latifundistas y grandes productores agrícolas, por lo que en

---

<sup>45</sup> Destinada a reserva forestal natural, que tenía instalada una estación científica de investigaciones biológicas.

revancha han desarrollado como forma de lucha y reivindicación, la ocupación ilegítima de tierras fiscales o de propiedad privada.

En el mencionado desalojo, violentos enfrentamientos entre los ocupantes y las fuerzas policiales arrojaron un saldo de 17 muertes (7 policías/ 9 campesinos) y 80 heridos (*La Nación* 15/06/2012). Ante este sangriento acontecimiento, el Presidente Lugo decidió destituir al Ministro del Interior a la vez que sustituir al comandante de la Policía Nacional. Sin embargo, el nombramiento de Rubén Candia, del Partido Colorado, como nuevo Ministro del Interior no fue para nada bien recibido por el Partido Liberal Radical (PLRA), aliado parlamentario de Lugo y enemigo histórico del Partido Colorado (Arbuet-Vignali 2012). Esta medida del Presidente provocó el inmediato retiro de apoyo del PLRA a su coalición de gobierno. Recordemos que Lugo llegó al poder en el año 2008 con una heterogénea coalición, compuesta por movimientos de izquierda y el propio PLRA, quien fue en definitiva el que mayor caudal de votos aportó. Por lo tanto, sin el apoyo del PLRA, Lugo quedó prácticamente sin representación parlamentaria y completamente vulnerable a las acusaciones presentadas en su contra, exigiendo su enjuiciamiento y posterior destitución.

El 21 de junio se discutió en Diputados la acusación contra Lugo por mal desempeño de sus funciones antes, durante y después de la “matanza de Curuguaty.” Sobre un total de 80 diputados, ésta se aprobó por 76 votos a favor, y como previsto en el art. 225 de la Constitución, la acusación pasó a Senadores, órgano encargado de declarar la culpabilidad por una mayoría absoluta de dos tercios (Gervasoni 2012). Dicho órgano, resolvió otorgarle a Lugo, tan sólo 24 horas para la preparación de su defensa, quien ante la brevedad del plazo otorgado instó al Congreso a “agotar esfuerzos para evitar procedimientos que puedan ser contrastados por la historia y la ciudadanía” (*La Nación* 21/06/12). No obstante, los congresistas defendieron la rápida apertura del proceso argumentando que una mayor demora fomentaría acciones violentas. En síntesis, la destitución del Presidente fue resuelta de manera abrumadoramente mayoritaria; 39 senadores votaron a favor, 4 en contra y hubo dos ausencias. Lugo acató la decisión del Congreso pero calificó al proceso como un golpe, a la vez que afirmó que la democracia paraguaya fue torcida “cobarde y alevosamente” (*La Nación* 22/06/2012). Ese mismo día, juró en su lugar el Vicepresidente de la nación, Francisco Franco.

La comunidad internacional coincidió en criticar la brevedad del plazo otorgado para la articulación de la defensa del acusado. En líneas generales, el foco estuvo puesto en el procedimiento y no en el resultado final del juicio que terminó con la destitución del Presidente Lugo. Se coincidió en cuestionar la celeridad del proceso, y el irrespeto a los principios universales del debido proceso y del derecho a la legítima defensa. En palabras de Gervasoni (2012), fue la “inusual e imprudente, pero *prima facie* no ilegal, celeridad del proceso” lo que suscitó controversias. De todas formas, la OEA no aplicó sobre Paraguay la misma condena que si le aplicaron, a instancias de Argentina y de Brasil, en MERCOSUR y UNASUR, las cuales desarrollaremos a continuación.

### *Reacción de la Argentina*

Desde un primer momento la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner definió lo sucedido en Paraguay como un “golpe de Estado”, y afirmó que la Argentina no convalidaría la destitución de Lugo.

En un gesto poco común en ella, la Presidenta visitó el mismo 22 de junio por la noche, a los periodistas acreditados en la Casa de Gobierno para denunciar “el golpe de estado” paraguayo (*La Nación* 23/06/2012). El hecho de salir a hacer declaraciones en un horario en el que no suele haber actividad en la Casa Rosada, de alguna forma tiene que ver con el deseo presidencial de mostrar una postura diplomática firme ante los sucesos en el país vecino. La Presidenta calificó como “una parodia” al proceso de destitución y agregó: “Lo que pasó en Paraguay es algo inaceptable para una región que había superado definitivamente este tipo de situaciones antidemocráticas y contra las instituciones” (*La Nación* 23/06/2012).

En sintonía con la posición fijada por la Presidenta, la totalidad de la dirigencia política argentina: de izquierda a derecha, tanto oficialistas como opositores, manifestó su firme rechazo a lo sucedido (*La Nación* 23/06/2012). Pero no sólo se pronunciaron los principales partidos políticos del país sino que incluso la CGT de Hugo Moyano emitió un comunicado condenando el golpe institucional en Paraguay y exigiendo una rápida acción del MERCOSUR (*La Nación* 23/06/2012).

El sábado 23 de junio, la Cancillería argentina emitió el siguiente comunicado de prensa informando acerca del retiro del embajador en Paraguay, acción que en definitiva materializa el generalizado repudio nacional:

“Frente a los graves acontecimientos institucionales ocurridos en la República del Paraguay que culminaron con la destitución del Presidente Constitucional Fernando Lugo y la ruptura del orden democrático, el Gobierno argentino ha dispuesto el inmediato retiro de su Embajador en Asunción, quedando la Representación diplomática a cargo de un Encargado de negocios a.i., hasta tanto se restablezca el orden democrático en dicho país.”<sup>46</sup>

A nivel regional, el órgano que primero reaccionó frente a la situación en Paraguay fue UNASUR. Los cancilleres de los países miembros y algunos de sus Presidentes se encontraban en la ciudad de Río de Janeiro por motivo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, Río + 20. Allí mismo convocaron a una reunión de emergencia en la que se decidió el envío inmediato de una misión de cancilleres a Asunción para “asegurar el derecho de defensa de la democracia en Paraguay” (*La Nación* 23/06/2012). Como parte de la comitiva, en representación de la Argentina, viajó el Canciller Héctor Timerman. De todas formas el resultado de la votación en el Senado el día 22, puso en evidencia el fracaso de las negociaciones para evitar la destitución.

El 25 de junio, la Argentina decidió, en carácter de país Secretario *pro t mpore* del MERCOSUR, suspender a Paraguay del derecho de participar de la Cumbre Presidencial del bloque, prevista para el 29 de ese mismo mes en la ciudad de Mendoza (Arbuet-Vignali 2012). En dicha 43<sup>o</sup> Cumbre del MERCOSUR, los Presidentes de la Argentina, Brasil y Uruguay oficializaron la decisión de suspender temporalmente a Paraguay, hasta que éste resuelva su situación institucional mediante la celebración de elecciones libres y democráticas. La resolución sobre Paraguay indica que la decisión fue tomada conforme a lo establecido por el Protocolo de Ushuaia según el cual la plena vigencia democrática es condición esencial para el proceso de integración. De todas formas la mencionada sancion política de suspensión temporaria, no fue acompañada por

---

<sup>46</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería N  208/12 del 23 de junio de 2012, en <http://www.mrecic.gov.ar/es/argentina-retira-su-embajador-del-paraguay>.

respectivas sanciones de carácter económico o diplomático. Según Cristina Fernández de Kirchner el argumento para no hacerlo fue que “las sanciones económicas siempre las pagan los pueblos, nunca los gobiernos. Ninguno de nuestros pueblos puede sufrir por las decisiones de un sector de su dirigencia política” (*La Nación* 29/06/2012).

Asimismo, los países miembros de UNASUR decidieron adoptar un curso de acción análogo al de su par MERCOSUR, suspendiendo temporalmente a Paraguay de la organización hasta que éste lograra normalizar su situación institucional. Consideraron que las acciones emprendidas contra Lugo configuraron una amenaza de ruptura al orden democrático, conforme a lo establecido en el Protocolo Adicional del Tratado Constitutivo de UNASUR sobre compromiso con la democracia.

Al momento de concluir este trabajo, se han realizado las elecciones presidenciales en Paraguay en el mes de abril pasado, requisito considerado indispensable para el reingreso de éste a los organismos regionales de los que fue suspendido. Tras la victoria del Colorado Horacio Cartes, con el 45,9% de aprobación, los líderes de MERCOSUR expresaron su deseo de reincorporar a Paraguay al bloque. Según el matutino *La Nación* en su edición del 23 de abril, una de las primeras líderes en felicitarlo fue la Presidenta Fernández de Kirchner quien además agregó: “lo más importante es que lo esperamos en MERCOSUR.” Sin embargo, si bien las elecciones son un indicador positivo en el sentido de que marcan el principio del fin de la crisis que se abrió con el proceso de destitución de Lugo, aún debemos esperar a las próximas cumbres semestrales de MERCOSUR y UNASUR como para saber a ciencia cierta que pasará con Paraguay en la región. Lo que sí es posible determinar es que la Argentina ha demostrado un alto nivel de compromiso con la democracia paraguaya, tanto a nivel retórico como sustantivo.

### Capítulo III: “Nivel de compromiso y su vínculo con el contexto doméstico”

En el presente capítulo procuraremos dar cuenta de nuestra variable explicativa, el contexto doméstico, explorando su impacto sobre el nivel de compromiso del gobierno argentino en la defensa de la democracia regional. Conforme a lo adelantado en la introducción, es el contexto doméstico quien determina las posibilidades del gobierno nacional de hacer un mayor o menor uso instrumental del principio de defensa de la democracia regional. Postulamos que a mayor inestabilidad doméstica, mayor instrumentalidad, y por ende mayor el nivel de compromiso. En otras palabras, el nivel de compromiso argentino con la defensa de la democracia regional será mayor en aquellos casos en los que el contexto doméstico facilite su uso instrumental.

Por lo tanto explicar el nivel de compromiso entrelazándolo con la política interna, supone en primera instancia, determinar cuál era el contexto doméstico imperante en la Argentina, al momento de producirse cada una de las ya analizadas rupturas o irregularidades democráticas en el continente. Para ello también hemos seguido a Margheritis (2010) en su clasificación de contextos domésticos en: crisis, transición o estabilidad, conforme a las condiciones económicas, políticas y sociales, observadas a nivel local al momento de definir la reacción nacional. A continuación explicaremos los motivos de la clasificación propuesta a la vez que procuremos comprobar si existe tal vínculo entre el contexto doméstico y el nivel de compromiso. La siguiente tabla permite una mejor sistematización de nuestra información.

	Presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007)				Presidencias de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2012)		
	BOLIVIA 03'	HAITI 04'	BOLIVIA 05'	ECUADOR 05'	HONDURAS 09'	ECUADOR 10'	PARAGUAY 12'
Nivel de Compromiso	ALTO	ALTO	ALTO	BAJO	ALTO	ALTO	ALTO
Contexto Doméstico en la Argentina	CRISIS	CRISIS	CRISIS	CRISIS	CRISIS	TRANSICION	ESTABILIDAD
Tipo de Ruptura	Amenaza	Crisis	Amenaza	Amenaza	Crisis	Amenaza	Amenaza
Proximidad Geográfica	Cercana	Lejana	Cercana	Lejana	Lejana	Lejana	Cercana

*Fuente: Elaboración Propia.*

A las cuatro interrupciones democráticas producidas durante la Presidencia de Néstor Kirchner: Bolivia 2003, Haití 2004, Bolivia 2005 y Ecuador 2005, les corresponde un contexto doméstico en “crisis”. Esta clasificación fue hecha sobre la base de que todas ellas tuvieron lugar en los primeros dos años de la administración de Néstor, años definitivamente signados por la debilidad de origen de su mandato anteriormente descripta. A los factores políticos debemos agregar los de carácter económico-social, los cuales también han influido en la mencionada clasificación. Kirchner al asumir, debió lidiar con las consecuencias de una de las peores crisis socio-económicas de la Argentina: elevados niveles de pobreza (57,5%) y desocupación (17,8%), una clase media diezmada y una gran deuda externa entre otras cosas. Todos estos problemas, lejos estaban de ser resueltos para el 2005 y aún configuraban una amenaza para el débil gobierno de turno. Es por estas razones es que los primeros cuatro casos de agenda, recaen necesariamente dentro de la categoría de contexto doméstico “en crisis”.

Siguiendo la lógica de nuestra argumentación, el contexto nacional entre los años 2003-2005, fue más propenso a la instrumentalidad del principio de defensa de la democracia regional, y por ende deberíamos esperar, para este período, un mayor nivel de compromiso argentino ante las situaciones de crisis o amenazas producidas en el hemisferio. Los resultados observados en la tabla (p. 50), en parte confirman nuestra hipótesis, ya que a excepción del caso de Ecuador 2005 vemos que prima un nivel de compromiso alto. Entendemos que dar señales de ejecutividad y determinación en las mencionadas situaciones hemisféricas resultaban funcionales a la necesidad Kirchnerista de construir y consolidar una nueva coalición transversal de poder. Elevados niveles de compromiso y medidas de alto impacto tales como por ejemplo ofrecer un plan de mediación conjunta con Brasil para la crisis boliviana del 2003, contribuyeron al objetivo de construcción de una imagen de capacidad y seriedad del gobierno de turno, muy necesitada en aquellos primeros años en los que su legitimidad, de tan sólo el 22%, era cuestionada.

No obstante para el alto nivel de compromiso observado en los casos de Bolivia 2003 y Bolivia 2005 hay que considerar también, otros factores de orden doméstico. Por un lado, la proximidad geográfica de este país con el nuestro, ya que la inestabilidad del

vecino podía tener implicancias directas a nivel local tales como: el desbordamiento del tráfico de drogas, el aumento de las migraciones y la intensificación de las actividades criminales en la frontera (De la Balze 2010, Tokatlian 2005), situación no deseable para ningún gobierno de turno, y menos aún para uno incipiente intentando asegurar su gobernabilidad. Por otro lado cabe destacar que en el año 2005 la Argentina sí tenía un interés material en juego en Bolivia y este era el abastecimiento del gas. Recordemos que la matriz energética argentina de aquel entonces sólo cerraba con el aporte de los 4,5 millones de metros cúbicos de gas boliviano (*La Nación* 10/03/2005). Si bien el gobierno de Kirchner se esforzó en mostrarse preocupado por “la vida de los bolivianos” hemos visto que la situación en el país vecino era trascendental más por razones prácticas-estratégicas que ideológicas (Tokatlian 2005).

Con respecto al caso de Haití, el alto nivel de compromiso asumido, también fue de algún modo funcional a objetivos a nivel doméstico. Por un lado, el envío de ayuda humanitaria y la participación de tropas argentinas en MINUSTAH permitió al gobierno de Néstor demostrar consistencia con la tradición nacional de participación en la resolución de problemas del país caribeño. En un momento de plena construcción de identidad y reputación del nuevo gobierno, estar a la altura de las expectativas, tanto locales como internacionales, era importante. Por otro lado, la participación argentina en Haití fue instrumental a la necesidad Kirchnerista de reparar su relación con las Fuerzas Armadas después de las iniciales políticas en contra del sector (Tripodi y Villar 2005, Margheritis 2010). La posición del gobierno en materia de derechos humanos, y medidas tales como la declaración de nulidad de las leyes de obediencia debida y de punto final entre otras cosas, habían tensado de sobre manera las relaciones entre el Kirchnerismo y las FFAA. Haití entonces, se presentaba como la oportunidad ideal para intentar recomponer las relaciones, ofreciéndoles a los militares un nuevo lugar en el programa de gobierno. En este sentido Mónica Hirst (2007) destaca, que el envío de contingentes militares a Operaciones de Paz (OP) tales como MINUSTAH, contribuye a la redefinición de un nuevo rol para las FFAA en democracia. Éstas pasan a ser percibidas como “la proyección exterior del país en escenarios en crisis, sujetos a la intervención de la comunidad internacional” convirtiendo a las OP’s en una alternativa válida para mantener a las FFAA en actividad. Por último y dado que este trabajo se propone

presentar una visión no sesgada de los hechos, también resulta relevante para el caso de Haití, presentar aquellos otros factores, no necesariamente vinculados al orden doméstico, que pueden haber influido a la hora de determinar el nivel de compromiso argentino. En este sentido, son varios los autores que señalan el activo involucramiento de Brasil y Chile como factor de peso en la decisión del gobierno de Kirchner (Llenderozas 2006, Tripodi y Villar 2005). Según éstos, la inmediata respuesta brasileña tanto como chilena, habría actuado como incentivo para definir el involucramiento argentino, evitando de esta forma quedar excluida del proceso de cooperación regional. Otros en cambio, han entendido la decisión del gobierno de Kirchner como una medida de acercamiento al gobierno de Bush, quien reclamaba con fuerza la participación argentina en la misión y del cual el gobierno nacional estaba un tanto distanciado desde la cancelación de los ejercicios militares conjuntos en Mendoza y la abstención en Naciones Unidas respecto de la situación de los derechos humanos en Cuba (*La Nación* 06/05/2004). Según esta interpretación, este gesto “conciliador” hacia Washington, podría favorecer también a la negociación de la deuda externa (Llenderozas 2006). Al margen del posible impacto de otros factores en el nivel de compromiso argentino, vemos que el contexto doméstico continua siendo una variable de relevancia a considerar.

Para la Presidencia de Néstor, caracterizada por un contexto doméstico en “crisis” vemos que el único caso que no se adecua a la hipótesis planteada es el de Ecuador 2005, el cual presenta un nivel de compromiso bajo (Ver tabla p. 50). La principal explicación que encontramos para esto, tiene que ver con que el gobierno de Kirchner estaba más preocupado, por las razones ya descritas, con la resolución del conflicto boliviano (contemporáneo al de Ecuador). En definitiva, proponemos que el gobierno argentino tenía un orden de prioridades en el que por razones estratégicas y prácticas primero venía Bolivia y luego Ecuador. De todas formas cabe destacar que la reacción nacional, ante la amenaza al gobierno de Lucio Gutiérrez, estuvo en marcada sintonía con la del resto de la comunidad internacional, la cual también tardó en definirse y decidir acerca de cómo proceder en Ecuador.

Pasando ahora sí a la Presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, vemos que a su primera gran situación hemisférica, Honduras 2009, también le correspondió un contexto doméstico “en crisis”. Los motivos para esta clasificación son principalmente

dos. En cuanto a las condiciones políticas, el golpe militar en Honduras fue coetáneo al mayor traspie electoral del Kirchnerismo desde su llegada al poder. La dura derrota del oficialismo en las legislativas de 2009 causó un fuerte retroceso en su número de bancas en el Congreso, generando incluso discusiones sobre una, real o potencial, crisis de gobernabilidad para el cristinismo (Margheritis 2010). Al mismo tiempo, el golpe contra Zelaya se produjo en plena situación de emergencia sanitaria en la Argentina. La diseminación del virus de la Gripe A, agregó a un gobierno nacional ya en crisis a nivel político, un contexto social complicado.

Fue en este contexto de plena inestabilidad doméstica, que el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, adoptó el más alto nivel de compromiso en Honduras. El viaje de Cristina a Washington para asistir personalmente a la Reunión Extraordinaria de la OEA del 4 de julio, fue lo que marcó la reanudación de su actividad política seis días después de la caída del Kirchnerismo en las legislativas. Este gesto del gobierno argentino es algo que no podemos pasar por alto. Aporta evidencia a la ya mencionada idea de que es en contextos domésticos en crisis que adquieren mayor relevancia las acciones simbólicas en política exterior, por sobre otros objetivos de la agenda de gobierno. Sostenemos que el elevado involucramiento del Ejecutivo nacional en la resolución de la crisis hondureña, en parte, tiene que ver con la mencionada operación política de apelar al simbolismo y a las sensibilidades nacionales en miras de, en este caso, reconstruir credibilidad y capacidad a nivel doméstico. Cristina se mostró como mujer valiente y líder regional en control, ante la situación de crisis en el país centroamericano, lo cual según nuestro análisis contribuyó a minimizar las consecuencias de la pandemia y la derrota electoral a nivel local. En este sentido, el caso de Honduras es el que con mayor claridad ilustra, la instrumentalidad que adquiere el principio de defensa de la democracia regional en contextos domésticos de inestabilidad.

Cronológicamente el caso de análisis que sigue es el del Ecuador 2010. El contexto doméstico argentino ya no era el mismo que en el año 2009. La pandemia de gripe A era cosa del pasado, y el transcurso del tiempo permitió al gobierno de Cristina salir del shock post derrota electoral. Dado que a toda crisis en algún momento le sigue una etapa de recuperación, clasificamos al caso ecuatoriano dentro de la categoría de “contexto doméstico en transición.” Adelantábamos anteriormente, que la

instrumentalidad de la defensa de la democracia regional puede devenir más intensa o bien en contextos domésticos en crisis o bien en contextos domésticos de transición. No obstante para el caso ecuatoriano del 2010, la relación entre contexto doméstico y elevado nivel de compromiso argentino resulta menos clara. Lo que si creemos que pudo haber influido en la decisión del gobierno de Cristina de comprometerse activamente con la resolución del conflicto, son las propias características de la amenaza democrática producida. Proponemos que el nivel de compromiso argentino será decididamente alto para todos aquellos casos de alteración inconstitucional en los que hubo o hubiera participación de las fuerzas armadas o de las fuerzas del orden interno (policía, gendarmería, prefectura). Esto último, sobre la base de que la sociedad argentina es, aún hoy, hipersensible a todo aquello que remita directamente al pasado autoritario de nuestro país. En palabras del Sr. Embajador Alberto D'Alotto: “(...) tras la historia argentina y de la región el rechazo a los golpes de Estado y a cualquier amenaza a la estabilidad democrática es muy amplio en toda la sociedad argentina. Estas acciones son percibidas como involuciones que nos harían retroceder a un pasado de represión y violaciones a los derechos humanos (...)”.<sup>47</sup> Creemos entonces, que las características del tipo de amenaza democrática, en el caso del motín policial contra Correa en Ecuador y del golpe militar contra Zelaya en Honduras, pesaron fuertemente en la definición del nivel de compromiso del gobierno argentino.

Por último, el caso restante y a la vez más reciente es el de Paraguay 2012. Éste a diferencia de los anteriores, se destaca por haber acontecido en un período de relativa estabilidad doméstica para el Kirchnerismo. En el año 2011, Cristina consiguió un aplastante triunfo en las elecciones presidenciales de octubre y con más del 54% de los votos resultó electa para continuar su gestión en un segundo mandato. Este amplio y contundente triunfo electoral es condición suficiente para clasificar al caso paraguayo dentro de la categoría de “contexto doméstico de estabilidad.” Empero, al igual que en el caso de Ecuador 2010, aquí también resulta poco claro el impacto del contexto doméstico sobre la instrumentalidad y consecuentemente sobre el nivel de compromiso argentino con la destitución de Lugo. De todas formas, sí es importante destacar el hecho de que el mismo día en que se decidió suspender a Paraguay del MERCOSUR, fue oficializado el

---

<sup>47</sup> En entrevista realizada por la autora de este trabajo, vía e-mail, el día 28 de mayo de 2013.

pleno ingreso de Venezuela al bloque. Recordemos que el Parlamento paraguayo bloqueaba desde el 2006, año en el que Venezuela firma el protocolo de adhesión al MERCOSUR, su asociación como miembro pleno. Su oposición al ingreso venezolano radicaba, en que las violaciones a los derechos humanos, cometidas por el gobierno de Chávez, iban en contra del compromiso democrático del bloque (Arbuet-Vignali 2012). Suspendido Paraguay; Argentina, Brasil y Uruguay aprovecharon para avanzar con la incorporación venezolana. No obstante, la decisión del bloque parecería estar de algún modo viciada de nulidad ya que el propio Tratado Constitutivo del MERCOSUR establece que para aprobarse el ingreso de otros países es necesaria la decisión unánime de las partes. En este caso la decisión de aceptar a Venezuela se tomó sin la manifestación del consentimiento paraguayo, lo cual nos lleva a pensar que el compromiso con la defensa de la democracia paraguaya fue utilizada de manera instrumental, por los países miembros del MERCOSUR, para profundizar el paralizado proceso de integración regional. Con respecto a la actitud del gobierno argentino de promover la suspensión de Paraguay, para luego aprobar el ingreso venezolano, ésta no puede ser entendida de manera aislada de la relación del Kirchnerismo con la Venezuela chavista, funcional para la gobernabilidad de Cristina y la reproducción del modelo K.

## Conclusiones

El recorrido por lo que ha sido la reacción del gobierno argentino ante las situaciones de crisis o amenazas a la democracia en el hemisferio, nos permite concluir que las administraciones Kirchneristas han tenido un elevado nivel de compromiso con la defensa de la democracia regional. Siete de los seis casos de agenda sometidos a estudio en esta investigación, aportan evidencia a favor de la anterior afirmación.

Si bien la intensidad del compromiso ha sido similar entre las Presidencias de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner, respecto de la modalidad en que éste se ha expresado, cabe hacer algunas distinciones. En líneas generales, advertimos que durante el gobierno de Néstor, las posiciones argentinas fueron más bien definidas en coordinación con las de Brasil. Esto resulta evidente en las dos crisis bolivianas de 2003 y 2005, en la primera ofreciendo un plan de mediación conjunta y en la segunda integrando la misión observadora enviada por Naciones Unidas, y en la marcada participación latinoamericana, justamente bajo el mando brasilero, en MINSUTAH. Por el contrario, durante las administraciones de Cristina, la coordinación de posiciones con Brasil no asoma con la misma claridad. No obstante, el compromiso argentino siguió siendo expresado a través de los distintos canales multilaterales de la región, lo cual da cuenta de la cada vez más fuerte tendencia, hacia un accionar de tipo conjunto en el hemisferio. En este sentido, cabe destacar el notable avance de UNASUR en las dos últimas “situaciones hemisféricas”: Ecuador 2010 y Paraguay 2012. Si bien ésta aún se encuentra en pleno desarrollo de su arquitectura institucional, son varios los que destacan una pérdida de terreno del tradicional órgano encargado de la defensa de la democracia en la región, la OEA, ante UNASUR en el tratamiento de este tipo de crisis o amenazas a la democracia en la región.<sup>48</sup>

De todas formas este trabajo ha dejado ver, que la defensa de la democracia latinoamericana no es algo que ha sido propio de los gobiernos Kirchneristas. El compromiso de nuestro país con dicho principio fue inaugurado por el primer gobierno

---

<sup>48</sup> En entrevista realizada por la autora de este trabajo al Sr. Embajador Mario Verón Guerra, el día 27 de mayo de 2013 y en entrevistas realizada por la autora de este trabajo al Sr. Embajador Alberto D’Alotto, vía e-mail el día 28 de mayo de 2013. También sobre este tema consultar el artículo del diario *La Nación* del 2 de octubre de 2010 “El bloque le disputa el terreno a la OEA.”

de la transición en 1983, y luego sostenido en el tiempo por la distintas administraciones que se sucedieron en el poder. Sin embargo, dado el enfoque de este trabajo, nos atrevemos a postular que esta constancia en la política exterior argentina, no necesariamente responde a un principio compartido, entre las administraciones, acerca de los valores éticos-morales de la defensa de la democracia, sino que más bien ha tenido que ver con las necesidades coyunturales (tanto internas como externas) de cada gobierno. Durante el gobierno radical, la defensa de la democracia regional sirvió como “escudo protector” para resguardar la, por aquel entonces, tan frágil democracia doméstica. Durante el menemismo, resultó un instrumento funcional a la estrategia nacional de plegamiento a Washington, y de manera similar con el gobierno de La Alianza. Con el gobierno de Duhalde, el compromiso con la defensa de la democracia, volvió a ser un instrumento de utilidad para fortalecer las vulneradas instituciones democráticas domésticas, después del colapso del 2001. Para el Kirchnerismo en cambio, hemos postulado que ha servido a los efectos de construcción y posterior consolidación de una nueva coalición transversal de poder. Dicha instrumentalidad ha devenido más intensa en contextos domésticos en crisis, concretamente durante el período 2003-2005 de debilidad de origen del mandato de Néstor y en el año 2009, post derrota electoral del Cristinismo en las legislativas. No obstante, el nivel de compromiso ha sido elevado para todo el período en general.

Respecto de administraciones anteriores, el Kirchnerismo principalmente presenta cambios en la retórica y en la gestualidad. A nivel discursivo, la defensa de la democracia aparece, a partir del 2003, fuertemente vinculada, al tema de los derechos humanos. Si bien el régimen regional de protección de la democracia existe en paralelo al régimen regional de los derechos humanos (Saltalamacchia y Ziccardi 2011), los Kirchner han propuesto una indisoluble relación entre ambos conceptos, por lo que más que regímenes paralelos éstos parecerían ir de la mano y reforzarse mutuamente. A este cambio en la retórica se agrega, para el gobierno de Cristina, una marcada presencia del Ejecutivo en la resolución de las mencionadas “situaciones hemisféricas”, marcando de este modo una tendencia hacia lo que podríamos llamar una suerte de “diplomacia

presidencial.”<sup>49</sup> A diferencia del Menemismo y del gobierno de La Alianza, el Kirchnerismo no se ha guiado en ningún momento. por los dictámenes de los Estados Unidos a la hora definir su posición frente a las situaciones hemisféricas. Sin embargo es importante destacar que el comportamiento adoptado por nuestro país, en esta área de política exterior, no ha resultado disfuncional a los intereses norteamericanos en la región. Entonces, al margen de los cambios identificados en la retórica y en la gestualidad, el compromiso de los gobiernos Kirchneristas con la defensa de la democracia Lationamericana ha seguido la línea sentada por administraciones precedentes en la materia. De todas formas, merece ser subrayado el hecho de que ninguno de los casos aquí analizados (Bolivia, Ecuador Haití, Honduras y Paraguay), supuso una reacción por parte del Kirchnerismo que fuera en contradicción con sus objetivos domésticos. Es decir, resultaría interesante observar, cuál sería la reacción del gobierno de Cristina ante un caso en el que los intereses vitales de su gestión, fueran en contra de la defensa de la democracia regional.

Por último y antes de concluir, cabe hacer una reflexión acerca del estado de la democracia en el hemisferio. De manera clara, este trabajo ha expuesto la evidente inestabilidad y fragilidad de las instituciones democráticas en el continente. Tal como señala Alice (2003: 198), en este siglo XXI, los peligros que acechan a la democracia están lejos de haber desaparecido sino que más bien “han adquirido nuevas indumentarias.” Ya en el año 2004, Oppenheimer llamaba la atención sobre el hecho de que en los últimos 20 años, 14 presidentes de América Latina y del Caribe habían sido forzados a renunciar a sus cargos (*La Nación* 02/03/2004). Casi una década después, observamos de manera alarmante que la cifra continúa en aumento si le sumamos los casos recientes de Carlos Mesa en Bolivia (2005), Lucio Gutiérrez en Ecuador (2005), Manuel Zelaya en Honduras (2009) y Fernando Lugo en Paraguay (2010). El mensaje es claro: la región no puede limitarse únicamente a hacer una defensa de la democracia hemisférica. Se necesitan además de acciones reactivas ante crisis ya consumadas o inminente crisis de gobernabilidad, desarrollar actividades multilaterales de largo plazo tendientes a asentar y fortalecer las prácticas e instituciones democráticas existentes.

---

<sup>49</sup> Sr. Embajador Mario Verón Guerra, en entrevista realizada por la autora de este trabajo, el 27 de mayo de 2013.

## Bibliografía

Alice, Mauricio. *La Evaluación de la Eficacia de la OEA en Crisis Democráticas en el Continente. Las posiciones argentinas*. Buenos Aires: GEL, 2002.

Alice, Mauricio. *El Sistema Jurídico Interamericano*. Buenos Aires: Colección Libros del ISEN, 2006.

Arbuet-Vignali, Heber. “Crisis en Paraguay ¿O en los Conceptos Políticos y Jurídicos de su Región?” en *Estudios del CURI* (Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales.) Estudio N° 4, 11 de julio de 2012.

Arceneneaux, Craig y Pion-Berlin, David. “Issues, Threats, and Institutions: Explaining OAS Responses to Democratic Dilemmas in Latin America” en *Latin American Politics and Society*, Vol. 49. N° 49. Summer 2007.

Benitez Manaut, Raúl. “La Crisis de Honduras y el Sistema Interamericano: el Triunfo del Realismo sobre los Principios” en *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 9, N° 4. Octubre-diciembre de 2009.

Bonavitta, Paola. “Golpe de Estado en Honduras: El Discurso de Cristina Fernández” en *Razón y Palabra*, N° 74, noviembre-enero 2011.

Boniface, Dexter S. “Is there a Democratic Norm in the Americas? An Analysis of the Organization of American States” en *Global Governance*, 8. 2002.

Cooper, Andrew y Legler, Thomas. *Intervention Without Intervening?: the OAS Defensa and Promotion of Democracy in the Americas*. New York: Palgrave Macmillan, 2006.

Corigliano, Francisco. “Los Derechos Humanos en la Política Exterior Argentina: de la Restauración democrática al Bicentenario de la Revolución de Mayo (1983-2010)” en *Derechos Humanos en Política Exterior, Seis Casos Latinoamericanos*. Saltalamacchia Ziccardi, Natlia y Covarrubias Velasco, Ana (Ed). México: ITAM/Porrúa, 2011.

Corigliano, Francisco. “La Política Exterior del Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner: una Típica Política Peronista del Siglo XXI” en *Mural Internacional*. Vol. 1. Año 11, junio de 2011.

De la Balze, Felipe. “La Política Exterior de los Gobiernos Kirchner (2003-2009)” en *Agenda Internacional*. Año 6, N° 21. Buenos Aires, marzo 2010.

De la Torre, Carlos. “Protesta y Democracia en Ecuador: la Caída de Lucio Gutiérrez” en *Luchas Contrahegemónicas y Cambios Políticos Recientes de América Latina*. López Maya, Margarita, Calveiro, Pilar y Carrera, Nicolás (ed). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2008.

Errejón, Iñigo y Serrano, Alfredo. “El Nuevo golpismo en América Latina.” *Página 12*, 26 de junio de 2012.

Follietti, Gilda. “La Participación Argentina en Haití: el Papel del Congreso” en *Revista Furezas Armadas y Sociedad*, 19, N° 1. 2005.

Fraga, Rosendo. “Ecuador: ¿golpe o motín?” *La Nación*, 1 de octubre 2010.

Gervasoni, Carlos. “Una decisión desprolija, pero constitucional.” *La Nación*, 24 de junio 2012.

Hermann, Charles y Hermann, Margaret. “Who Makes Foreign Policy Decissions and How: an Empirical Enquiry” en *International Studies Quarterly*, 33.1989.

Hirst, Mónica. “La Intervención Sudamericana en Haití”. FRIDE, 2007.

Keating, Joshua. “Coups ain’t what they used to be.” *Foreign Policy*, 27 de junio de 2012.

Llanos, Mariana y Marsteintredet, Leiv. “Ruptura y continuidad: la caída de ‘Mel’ Zelaya en Perspectiva Comparada” en *América Latina Hoy*. Vol. 55, agosto 2010.

Llenderozas, Elsa. “La Política Exterior de los Gobiernos Kirchneristas” en *La Política en Tiempos de los Kirchner*. Malamud, Andrés y De Luca, Miguel (coord.) Buenos Aires: Eudeba, 2011.

Llenderozas, Elsa. “Argentina, Brasil y Chile en la reconstrucción de Haití: intereses y motivaciones de la participación conjunta” en *Pensamiento Propio*. CRIES. 12. N° 26. 2007.

Malamud, Andrés. “Argentine Foreign Policy under the Kirchners: Ideological, Pragmatic, or Simply Peronist?” en *Latinamerican Foreign Policies between Ideology and Pragmatism*. Gardini, Gian Luca y Peter Lambert (ed), New York: Palgrave Macmillan, 2011.

Margheritis, Ana. *Argentina’s Foreign Policy. Domestic Politics and Democracy Promotion in the Americas*. Colorado: First Forum Press, 2010.

Oppenheimer, Andrés. “La Erosión de la Democracia en América Latina.” *La Nación*, 2 de marzo 2004.

Ospina Peralta, Pablo. “Ecuador: Intento de Golpe o Motín Policial?” en *Nueva Sociedad*, N° 231, enero-febrero 2011.

Pittaro, Virginia. “Rol de la Política Exterior Argentina en la Defensa de la Democracia Latinoamericana: 1983-2005”, Tesis de Licenciatura, Universidad de San Andrés, junio de 2005.

Putnam, Robert. “Diplomacia y Política Nacional: la Lógica de los Juegos de Doble Nivel” en *Zona Abierta*, N° 74, 1996.

Ruhl, J. Mark. “Honduras Unravels” en *Journal of Democracy*. Vol. 21, N° 2, abril 2010.

Russell Roberto. “Los Ejes Estructurantes de la Política Exterior Argentina”, en *América Latina/Internacional*, Nueva Época, Vol. 1, N° 2, Buenos Aires, Otoño-Invierno 1994.

Russell, Roberto. “Sistemas de Creencias y Política Exterior Argentina: 1976-1989”, en *Serie de documentos e informes de investigaciones FLACSO/Argentina*, N° 204, Buenos Aires, julio 1996.

Saltalamacchia Ziccardi, Natlia y Covarrubias Velasco, Ana. *Derechos Humanos en Política Exterior, Seis Casos Latinoamericanos*. México: ITAM/Porrúa, 2011.

Torre, Juan Carlos. “La Operación Política de la Transversalidad. El Presidente Kirchner y el Partido Justicialista” en, *Argentina en Perspectiva. Reflexiones sobre nuestro país en Democracia*. CEDIT (comp.) Buenos Aires: Universidad Torcuato di Tella, 2005.

Tokatlian, Juan Gabriel. “Bolivia: La Revuelta Andina.” *La Nación*, 13 de marzo 2005.

Tokatlian, Juan Gabriel. “Neogolpismo.” *Página 12*, 13 de julio 2009.

Tokatlian, Juan Gabriel. “El Auge del Neogolpismo.” *La Nación*, 24 de junio 2012.

Tripodi, Paolo y Villar, Andrés. “Haití: la encrucijada de una intervención latinoamericana” en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 19, N°1. 2005.

### **Otras fuentes consultadas:**

Comunicados de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación Argentina, en <http://www.mrecic.gov.ar/es/comunicados-de-prensa>.

Comunicados de Prensa de la Organización de Estados Americanos (OEA), en [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicados\\_prensa.asp](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicados_prensa.asp).

Diario *La Nación*.

Diario *Página 12*.

Discurso de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner ante la 64° Asamblea General de Naciones Unidas, en [http://www.un.org/en/ga/64/generaldebate/pdf/AR\\_es.pdf](http://www.un.org/en/ga/64/generaldebate/pdf/AR_es.pdf)

UN Documentation Research Guide Quick Links (textos y detalle de las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad, 1946-2013), en <http://www.un.org/depts/dhl/resguide/quick.htm>.

### **Entrevistas:**

Al Sr. Embajador Mario Verón Guerra, Jefe de Gabinete de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación Argentina. Realizada el día 27 de mayo de 2013.

Al Sr. Embajador Alberto Pedro D'Alotto, Representante Permanente de la Argentina ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. Realizada vía e-mail el día 28 de mayo de 2013.

## ANEXO

### Entrevista al Sr. Embajador Alberto Pedro D'Alotto

Entrevista realizada por la autora de este trabajo, vía e-mail, al Sr. Embajador Alberto Pedro D'Alotto, Representante Permanente de la Argentina ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, el día 28 de mayo del 2013

#### Preguntas Generales

**Cree Ud. que la Defensa de la Democracia Latinoamericana ha sido una constante en la política exterior argentina desde la restauración democrática hasta la actualidad? En este sentido, ¿Se podría hablar de una política de Estado al respecto?**

Es una idea que se ha desarrollado en la medida que avanzaba el proceso de integración regional. Al asumir el Presidente Alfonsín no se había completado la democratización de la región (aún gobernaba Pinochet por ejemplo) y los acuerdos que llevarían al MERCOSUR apenas se insinuaban. Sin embargo, por entonces se desarrolló el Grupo de Apoyo a Contadora, que dio origen al Grupo de Río, cuya idea era terminar con la guerra en América Central y apoyar la democratización de esa región. La defensa colectiva de la democracia era una idea que estaba en ciernes, que se profundizó durante la Presidencia de Menem, con las acciones desde la OEA, que terminaron con la reforma de la Carta y finalmente con la cláusula democrática del MERCOSUR (Potrero de los Funes). Durante la Presidencia de De la Rúa se aprobó la Carta Democrática Interamericana. Como se ve la idea se desarrolló a lo largo de todos los gobiernos de la democracia y no dudo que configura una política de Estado que es sostenida por toda la dirigencia política

**¿En líneas generales, como calificaría Ud. el nivel de compromiso asumido por los gobierno Kirchneristas en la defensa de la democracia regional?**

Ha sido un nivel muy alto de compromiso, que se ha manifestado sin ambigüedades en todas las oportunidades en que existieron crisis que amenazaron la continuidad institucional en algún país de la región.

**¿Entre el accionar Kirchnerista en el hemisferio y el de administraciones anteriores, observa Ud. más bien continuidades o cambios?**

Hay una profundización derivada de la mayor conciencia regional sobre la importancia de la integración y de la existencia de estructuras nuevas como la UNASUR que han generado una dinámica muy positiva y promisoría, que se pone en peligro frente a las rupturas institucionales. En todas partes hay una rapidez de reflejos muy grande pero el gobierno actual se ha mostrado muy sensible, firme y decidido en esta cuestión.

**¿Encuentra Ud. diferencias entre la actitud asumida por el Presidente Néstor Kirchner y la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en la defensa de la democracia regional?**

Pienso que la vocación es la misma, pero los episodios más resonantes, Ecuador, Honduras, Paraguay ocurrieron durante la Presidencia de Cristina, por lo que su perfil pueda parecer más alto en estos temas.

**¿Encuentra Ud. alguna relación entre la agenda doméstica de derechos humanos de este gobierno y la defensa de la democracia latinoamericana?**

Entiendo que tras la historia argentina y de la región el rechazo a los golpes de estado y a cualquier amenaza a la estabilidad democrática es muy amplio en toda la sociedad argentina. Estas acciones son percibidas como involuciones que nos harían retroceder a un pasado de represión y violaciones a los derechos humanos, lo que pareció constatarse en Honduras y en Bolivia. Es natural que un gobierno que ha asumido una posición tan clara en materia de derechos humanos tienda a ser muy activo y muy firme para detener cualquier atisbo de amenaza institucional en cualquier lugar de la región.

**Si Ud. Advierte diferencias en las reacciones ante las distintas crisis o amenazas a la democracia en la región ¿ a qué factores lo atribuiría?**

No, no advierto diferencias, creo que con las particularidades de cada caso se pusieron siempre de manera muy rápida los mecanismos previstos tanto en la OEA, en MERCOSUR como UNASUR.

**Preguntas específicas:****Paraguay 2012:****¿Considera Ud. acertada la decisión de suspender a Paraguay del MERCOSUR y de UNASUR?**

Si, el episodio de destitución de Lugo fue vergonzoso. Hay un sector de la clase política paraguaya que debe entender que terminaron los tiempos en que se puede actuar sin respetar la legalidad. No se le da a un Presidente un mínimo de tiempo para preparar su defensa y se lo desaloja del poder en horas. Es inaceptable y la suspensión tiene la intención de señalar a futuro que ese tipo de acciones tienen un alto costo para el que las encara.

**Qué opinión le merece a Ud. la aprobación del ingreso de Venezuela al MERCOSUR sin la manifestación del consentimiento paraguayo?**

No he seguido este caso muy de cerca pues ya no estaba en el país, me genera dudas su plena legalidad. Entiendo la importancia para la dinámica integracionista y era una cuestión que estaba trabada hace tiempo. Venezuela en el MERCOSUR es una incorporación muy valiosa que refuerza al bloque con un actor de importancia que puede favorecer fuertemente el comercio intrarregional. La forma en que se hizo no parece muy apropiada, pues había sin duda un miembro ausente, pero no he leído, si existe, una explicación de la legalidad de la decisión que podría aclarar estas reservas

**Ecuador 2010:****La acción de la UNASUR en la crisis de Ecuador 2010 fue calificada de “relampagueante” y dada la corta vida del bloque muchos se sorprendieron por esta inusitada celeridad. ¿Considera Ud. que UNASUR está desplazando a la Organización de los Estados Americanos (OEA) en el tratamiento de este tipo de situaciones hemisféricas?**

No hay duda que UNASUR en su corta vida se ha mostrado mucho mas efectiva que la OEA cuyo rol en este y otros temas aparece declinante. Por el momento es la herramienta que suscita más interés y adhesión de la región y ha ido desplazando a la

OEA. No se puede afirmar que sea un proceso irreversible y dependerá sobre todo del tipo de compromiso de EEUU con América Latina que sigue sin lucir como demasiado relevante y que se vio como ambiguo en Honduras y Paraguay.

**Honduras 2009:**

**Que opina Ud. del alto perfil desplegado por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en el caso de Honduras. ¿Cuáles cree que fueron las razones que motivaron tal accionar?**

Las escandalosas circunstancias en que fue destituido el Presidente Zelaya justificaban una reacción muy firme de todos. Entiendo que la Presidenta quería marcar una dirección muy clara frente a situaciones de esa naturaleza en momentos en que se percibían ciertas ambigüedades de algunos países sobre todo centroamericanos. Es una actitud que está dentro de las definiciones tradicionales de la Argentina sobre la defensa de la democracia.

**Bolivia 2003 y Bolivia 2005:**

**En ambas crisis bolivianas la Argentina desplegó un elevado nivel de compromiso, ofreciendo en la primera un plan de mediación conjunta con Brasil e integrando en la segunda la misión observadora enviada por Naciones Unidas. A qué factores atribuye Ud. este accionar? Considera Ud. que al gobierno de Kirchner le preocupaba un potencial efecto derrame de dichas crisis?**

Bolivia es muy importante para la Argentina y ninguna situación que ocurra allí puede ser indiferente para cualquier gobierno argentino, entiendo que el gobierno consideró que debía asumir la responsabilidad que le cabe por evitar un retroceso institucional en un país tan cercano y por los múltiples vínculos de todo tipo que nos unen. La idea del efecto derrame está siempre presente a la luz de la experiencia histórica.

**Haití 2004:**

**Ante el debate legislativo por el envío de tropas a Haití en el año 2004 cual fue su posición?**

Por entonces yo era funcionario de la Misión Argentina ante la ONU en Nueva York y participé del debate sobre Haití en el Consejo de Seguridad. Mi posición fue de apoyo a la intervención y me pareció errado el argumento de algunos legisladores que acusaron al gobierno de “hacer el trabajo sucio” de los Estados Unidos en Haití. Fue una decisión que se tomó conjuntamente con Brasil y otros países de la región en el entendido de que la región está madura para asumir la defensa colectiva de la democracia en los países de la región. En Haití se logró recuperar cierto orden y organizar elecciones que llevaron al Presidente Preval al gobierno. La MINUSTAH, en la que el rol de la región es decisivo ha puesto el énfasis en la cuestión de la asistencia institucional y de derechos humanos y logró asegurar la libre expresión de la voluntad de los haitianos sin interferencias externas ni con amenazas de los militares. Los resultados, probablemente desparejos en un país con tantas dificultades no pueden desmentirse en ese aspecto y desmienten las prevenciones que se escucharon en el debate en 2004.