



Título del Trabajo:

ESTADO, SOBERANÍA Y POLÍTICA EXTERIOR EN LA ARGENTINA  
(1989-1995 )<sup>1</sup>

Autor:

Silvia T. Alvarez<sup>2</sup>

Ponencia Electrónica elevada al

II Congreso en Relaciones Internacionales del IRI

La Plata, Provincia de Buenos Aires, Argentina

11 y 12 de noviembre de 2004

---

<sup>1</sup> La presente propuesta corresponde a un proyecto de investigación (PGI) realizado en el ámbito de la Universidad Nacional del Sur y subsidiado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional del Sur (2004-2006). Está integrado por la Lic. Silvia T. Alvarez (directora del proyecto) y las Lics. Mirian Cinquegrani, Lucía Bracamonte, y las alumnas Ana Laura Arévalo y Silvana Campo

<sup>2</sup> Universidad Nacional del Sur, Departamento de Humanidades, Bahía Blanca, Argentina

El sistema de estados definió la dinámica de las relaciones internacionales hasta la segunda mitad del siglo XX. A partir de entonces, comienzan a tener cada vez mayor importancia los conceptos de transnacionalización, integración y bienestar. Es un mundo que reduce la autonomía de los estados a partir de la aparición de otros actores, tales como las compañías multinacionales u organismos internacionales de distinta naturaleza y una agenda más compleja, que incluye problemas políticos, económicos, militares, científico tecnológicos y culturales. De esta manera, la creciente inserción de los estados en redes regionales y globales conduce a un cuestionamiento del alcance de la autoridad estatal y la soberanía<sup>3</sup>. En la dimensión interna de esta última, como la eficacia del poder político en el ámbito de sus fronteras. Desde la dimensión externa, bajo dos formas: la soberanía westfaliana, basada en la exclusión de protagonistas externos a las estructuras de autoridad de un territorio dado; y la soberanía interdependiente, relativa a la capacidad de las autoridades públicas de controlar el movimiento de informaciones, ideas, bienes, personas, enfermedades, sustancias contaminantes o capitales, a través de sus fronteras<sup>4</sup>.

En los inicios de los 90, tras el fin de la Guerra Fría, se asiste al surgimiento de un "Nuevo Orden Mundial" que, liderado por Estados, se encuentra asociado al triunfo del estado neoliberal, la democracia y el capitalismo. El fin de las ideologías se constituye en elemento legitimador de un pensamiento único que defiende los valores de la potencia hegemónica.

El objetivo consiste en mantener un sistema internacional regido por la paz y la seguridad, dentro del cual la Organización de Naciones Unidas aparece como principal referente jurídico. Esto da lugar a que, en nombre de la seguridad colectiva, fuerzas multinacionales intervengan en defensa de la democracia; en alivio del sufrimiento por razones humanitarias, o bien ante intentos desestabilizadores del sistema.

Desde la Argentina, el presidente Carlos Menem (1989-1995) percibe la existencia de una aldea global. Desde el compromiso con un estado neoliberal, interpreta el sistema político desde una dimensión transnacional y esencialmente económica en el marco de un escenario mundial de

---

<sup>3</sup> Existe una amplia bibliografía sobre el tema de la soberanía. Una aproximación a las distintas posturas sobre la misma puede encontrarse en Mathew Horsman y Andrew Marschall, *After the Nation State-Citizens, Tribalism and the New World Disorder*, Londres, Haper Collins, 1994; Robert Boyer y Daniel Drache, *State Against Markets, The Limits of Globalization*, Londres y Nueva York, Routledge, 1996; Susan Stange, *The Retreat of the State, The Difusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, 1996; David Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Buenos Aires, Paidós, 1997; L. Ferrajoli, "La Sobranita nel mondo moderno. Crisi e metamorfosi". En: *Crisi e metamorfosi della sobranita. Quadeni della Revita internazionale di filosofia dil diritto*, núm. 2; Roberto Bergalli y Eligio Resta (comp.), *Soberanía, un principio que se derrumba. Aspectos metodológicos y juridico-políticos*, Barcelona, 1996; Keniche Ohmahe, *El fin del Estado-nación*, Santiago, Andrés Bello, 1997; Stephen D. Krasner, *Soberanía, hipocresía organizada*. Buenos Aires, Paidós, 2001.

<sup>4</sup> Vide, Stephen Krasner, *op.cit.*.

naturaleza cooperativa. El interés nacional es sinónimo de bienestar, sólo alcanzable a través de la integración supranacional. Las fronteras ya no actúan como barreras interestatales sino como formas de asociación. La soberanía se define como capacidad de gobernar, posibilidad de bienestar, pilar de desarrollo.

El desafío radica en buscar los canales de conciliación entre la concreción de un modelo de estado neoliberal, asociado a una política exterior de alineamiento con las grandes potencias y un discurso que pretende, desde el principio de soberanía como bandera nacional, demostrar las beneficios de su curso de acción política. En este trabajo se presentará el significado que Menem (1989-1995)<sup>5</sup> asigna a la soberanía, a partir de su concepción de estado y política exterior sobre la base de sus declaraciones públicas, discursos oficiales y escritos<sup>6</sup>.

## El Estado

En 1983 se ha reinstaurado la democracia bajo la presidencia de Raúl Alfonsín, luego de siete años de dictadura militar. El centro de la escena política hacia finales de su gestión está ocupada por las demandas económicas y sociales. El aumento de la deuda externa, el incremento de las prácticas proteccionistas en el comercio internacional, el deterioro permanente en los términos de intercambio, el drenaje de divisas de los países subdesarrollados, la emergencia de un nuevo paradigma tecnológico productivo y el afianzamiento de los bloques económicos, tornan necesario formular nuevas estrategias de desarrollo. En 1989, asume la presidencia Carlos S. Menem quien considera necesario lograr la reinserción económica de la Argentina en el "Nuevo Orden Mundial". De ahí, que renuncie a las

---

<sup>5</sup> En esta etapa del trabajo, la investigación se ha concentrado en la primera presidencia.

<sup>6</sup> Los discursos empleados en la presente propuesta, son: *La esperanza y la acción*, Buenos Aires, 8 de julio 1989-19 de junio 1990, Emecé Editores, 1990; *Estados Unidos, Argentina y Carlos Menem*, Buenos Aires, Ceyne, 1990; *Integración americana*, Buenos Aires, Ceyne, 1990; *Discursos del Presidente Dr. Carlos Saúl Menem*, del 1 al 30 de noviembre de 1989, Buenos Aires, Secretaría de Prensa y Difusión, Presidencia de la Nación, noviembre 1989; Carlos Menem, *Estudios Internacionales*, Buenos Aires, 1991. *Discursos del Presidente Dr. Carlos Saúl Menem. Año 1992*, Buenos Aires, Dirección General de Difusión, Secretaría de Comunicaciones, Presidencia de la Nación, República Argentina, Buenos Aires, Talleres Gráficos Fénix, 1994; *Discursos de Presidente Carlos S. Menem, Año 1993*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Fénix, 30 de junio de 1994; *Diarios de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, Buenos Aires, 1990-1994. *Qu'est-ce que le Mercosur?*, Ciudad Argentina, 1996; Carlos Saúl Menem y Roberto Dromi, *El estado hoy : integración, participación, solidaridad*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1996; Los discursos y obras de los ministros de Economía, Defensa y Relaciones Exteriores así como los emanados de la Secretaría de Estrategia y Planeamiento también serán analizados. Entre los documentos oficiales argentinos, se emplearán los que siguen: *Congreso General de la Nación, Cámara de Diputados de la Nación. 1989-1999*; *Congreso General de la Nación, Cámara de Senadores de la Nación. 1989-1999*, *Libro de la Defensa Nacional, 1997*; *Constitución de la Nación Argentina*. De los documentos correspondientes a foros multilaterales, se emplearán entre otros: *Actas de la Asamblea General y Consejo de las Naciones Unidas* así como organismos dependientes, *Cumbres Iberoamericanas*, Documentos de MERCOSUR.

"ideologías", y se comprometa con la defensa de tres principios: "economía de mercado", "democracia" y "derecho".

Su propuesta es definida por Menem como "Realismo de Interés" o "Idealismo Pragmático"<sup>7</sup>. Y ello debido a que las transformaciones a implementar no necesariamente responden a ideas de derecha o izquierda, sino a los beneficios o perjuicios que puedan acarrear al pueblo. Las ideologías constituyen cosmovisiones sectarias y totalizadoras del universo que ya no dan respuesta a la problemática del mundo contemporáneo. Según Menem, y desde un posicionamiento claramente realista:

"El pragmatismo es una condición necesaria de la conducción política porque es la única posibilidad que tenemos de concretar aquello que creemos justo y necesario para nuestro pueblo y para nuestra Nación.

La Tercera Posición nunca se definió como el antagonismo con ningún país o potencia internacional, sino como el desafío por consolidar la propia identidad y el propio poder en el marco de una situación internacional caracterizada por la competencia de dos superpotencias absolutamente hegemónicas.

Esa filosofía o doctrina de la Tercera Posición, por ejemplo, no fue obstáculo en el momento de mayor despliegue del poder peronista, para que el General planteara explícitamente la posibilidad de una alianza con los Estados Unidos"<sup>8</sup>.

Si el pragmatismo constituye el instrumento que permite la transformación del país, la unidad nacional es su fuerza impulsora y se encuentra asociada a la voluntad de construir, a la identidad de una sociedad creada por objetivos comunes. Es también el punto de partida para una democracia ininterrumpida<sup>9</sup>.

La base sobre la que se sustenta esta transformación es el Estado que debe otorgar un nuevo protagonismo a los individuos y a la sociedad en su conjunto<sup>10</sup>. Aquí entran en juego los dos principios fundamentales: libertad y justicia social. Ambos permiten el funcionamiento de la economía popular de mercado, denominada así porque recompensa el trabajo, recrea la cultura de la realización personal y comunitaria, garantiza la justicia social y distributiva y resguarda la intervención, orientación, planificación y promoción del Estado en pos del bien común. Economía de mercado porque

---

<sup>7</sup> "Mensaje del Presidente de la Nación al Honorable Congreso. 1 de mayo de 1990". En: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, /s.f./, pág. 13.

<sup>8</sup> "Del aislamiento a la conexión. Conversaciones con Carlos S. Menem", en *Actualización Política*, Año 1, Nº 5, 4-5/92, págs. 7 a 9.

<sup>9</sup> Carlos Menem, Roberto Dromi, *Reforma del Estado y Transformación Nacional*, 1990, pág. 21; "Mensaje presidencial al Honorable Congreso de la Nación. 1º de Mayo de 1990". En: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso, pág. 13.

<sup>10</sup> Carlos Menem, Roberto Dormí, *Reforma del Estado y Transformación Nacional*, 1990, pág. 33.

garantiza la libertad económica, reconoce la iniciativa privada, impulsa la competencia y exige la eficiencia<sup>11</sup>.

La libertad es sinónimo de privatización de empresas, eliminación de regulaciones, racionalización administrativa, saneamiento de sus cuentas fiscales, apertura al mundo y ausencia de controles innecesarios. La libertad y la justicia no son valores antagónicos. Aquélla encuentra su razón de ser en el bien y en la justicia.

La justicia social consiste en la distribución equitativa de los bienes materiales y espirituales, la generación de nuevas riquezas, la promoción de la recuperación económica, la buena utilización de los recursos, el fin de la corrupción. Es definida como la eliminación de todo privilegio. Se conjuga, por lo tanto, con un solo verbo: producir. La justicia social va a establecer un sistema con reglas claras, con necesarios premios y castigos, con las reformas de fondo que el país reclama<sup>12</sup>. Sólo así podrá consolidarse la democracia política, social y económica, avalada por el marco jurídico que representa la Reforma de 1994 en donde, además, quedan incorporadas con rango de jerarquía constitucional tratados internacionales que estipulan la protección de los derechos humanos<sup>13</sup>.

A partir de lo expuesto, el gobierno argentino pretende adoptar pautas de conducta internacional predecibles, transparentes y acordes al derecho. Las reformas que se realizan en el ámbito interno, según Menem, deben tener su reflejo en el marco externo. En sus palabras, no sería coherente desarrollar una política de racionalización y de saneamiento de los mecanismos estatales, sin adoptar una política exterior que tenga en cuenta las nuevas transformaciones en la estructura de las relaciones de poder. Es por ello que la política exterior argentina se ha vuelto más pragmática y más acorde a los tiempos en que le toca gobernar; responde a los intereses específicos y a las necesidades del pueblo argentino. Por ello, se privilegian las acciones concretas que impulsan y facilitan el desarrollo económico y no las posiciones retóricas despojadas de sustento real. En definitiva, la política exterior se ha

---

<sup>11</sup> Carlos Menem, Roberto Dormí, *Reforma del Estado y Transformación Nacional*, 1990, pág. 27; Carlos Menem, *La Esperanza y la Acción*. Buenos Aires, Emecé Editores, 1990, pág. 93.

<sup>12</sup> Carlos Menem, Roberto Dormí, *Reforma del Estado y Transformación Nacional*, 1990, pág. 17; Carlos Menem, *La Esperanza y la Acción*, Buenos Aires, Emecé Editores, 1990, pág. 17.

<sup>13</sup> Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos de Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño.

convertido en una herramienta al servicio del Estado<sup>14</sup>. En este sentido, por lo tanto, es soberana.

“Que nadie se equivoque. Que nadie se llame a engaño. La transformación del Estado, la privatización de empresas públicas, la eliminación de regulaciones, la racionalización administrativa, el saneamiento de sus cuentas fiscales, la apertura al mundo y la ausencia de controles innecesarios no constituyen un mecanismo para ponerle una bandera de remate a nuestro estado nacional. Todo lo contrario. Son mecanismos para recuperar la soberanía de nuestro Estado, su capacidad de gobierno, su indispensable actividad sobre los sectores en los cuales no puede, no debe, ni va estar ausente”<sup>15</sup>.

La soberanía interna es entendida, entonces, como capacidad de tomar decisiones públicas, de aplicar y crear el derecho, de ser eficaz en la gestión. Se trata de definirla, no desde el pueblo, sino desde los actores que lo representan y que tienen como misión garantizar su bienestar.

Un Estado, según Menem, debe identificarse con los principios de la integración y la interdependencia. De ahí que las únicas fronteras que interesan conquistar son las del progreso, el desarrollo cultural, la libre determinación de los pueblos y la paz universal<sup>16</sup>. De ahí también que desestime las fronteras ideológicas, pues apelar a ideologismos estáticos y obcecados es contrario al interés nacional, al cual identifica con el bienestar del pueblo<sup>17</sup>, sólo posible a través de la cooperación con el mundo<sup>18</sup>.

“Vivimos un momento crucial en la historia del mundo. Viejos esquemas y limitaciones se derrumban y nuevas realidades consolidación la creciente interdependencia entre las naciones. Día a día el concepto de soberanía territorial cede espacio frente al avance de principios y conceptos de alcance mundial”<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> República Argentina, *Diario de Sesiones, Cámara de Sesiones, Cámara de Senadores de la Nación, Asamblea Legislativa*, 1<sup>a</sup> de mayo de 1991, Reseña del Señor Presidente de la Nación en Materia de Política Exterior entre el 1<sup>o</sup> de mayo de 1990 y el 1<sup>o</sup> de mayo de 1991, pág. 92.

<sup>15</sup> República Argentina. *Diario de Sesiones, Cámara de Senadores de la Nación, Asamblea Legislativa*, 1<sup>o</sup> de mayo de 1990, pág. 15.

<sup>16</sup> “Argentina, levántate y anda” (Mensaje ante la Asamblea Legislativa). En: Carlos Saúl Menem, *La Esperanza y la Acción*. Buenos Aires, 8 de julio 1989-19 de junio 1990, Emecé Editores, 1990.

<sup>17</sup> “Mensaje del presidente de la Nación al Honorable Congreso de la Nación. 1 de mayo de 1990”. En: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación...*, pág. 13.

<sup>18</sup> “Palabras del señor presidente de la Nación doctor Carlos Saúl Menem, en la ceremonia de despedida del Batallón “Ejército Argentino”, el día 13 de octubre de 1992”; “Palabras del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en la reunión con Jefes de Unidades del Ejército, el día 4 de noviembre de 1992”; “Palabras del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, al poner en posesión del cargo de Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, al general de división D. Mario Cándido Díaz, el día 30 de noviembre de 1992. En: *Discursos del Presidente Dr. Carlos Saúl Menem* 1992. Talleres Gráficos Fénix, 15 de abril 1994.

<sup>19</sup> República Argentina, *Diario de Sesiones, Cámara de Sesiones, Cámara de Senadores de la Nación, Asamblea Legislativa*, 1<sup>a</sup> de mayo de 1991, Reseña del Señor Presidente de la Nación en Materia de Política Exterior entre el 1<sup>o</sup> de mayo de 1990 y el 1<sup>o</sup> de mayo de 1991, pág. 92.

De ahí que las transformaciones operadas dentro del ámbito del Estado - democracia, economía popular de mercado, y derecho-<sup>20</sup>, en sus palabras, tengan la intención de demostrar a la comunidad internacional la firme voluntad de la reinsertión argentina en el mundo. De esta manera, la soberanía interna nos conduce a la soberanía exterior, a través de la política exterior.

### La política exterior<sup>21</sup>

En este sentido, se asiste a un período de transición, donde las variables a tener en cuenta son: el fin de la Guerra Fría y el del bipolarismo; el fracaso del modelo político-económico soviético; la reunificación alemana; la unidad europea; la redefinición del sistema tradicional de alianzas existentes en el marco europeo; la ausencia de bloques rígidos y consecuentemente la posibilidad de acrecentar los márgenes internacionales de maniobra<sup>22</sup>. Percibe un nuevo orden mundial basado en la renuncia al uso de la fuerza, el imperio de la justicia, la razón, la democracia, el pluralismo político y el respeto a la igualdad jurídica entre los Estados. Percibe una aldea global<sup>23</sup> que ofrece oportunidades y desafíos y que impone nuevos paradigmas

---

<sup>20</sup> "Discurso pronunciado por el señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, durante la cena ofrecida en honor del señor presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, D. George Bush, el día 5 de diciembre de 1990.

<sup>21</sup> Sobre la posición argentina ante el nuevo orden mundial pueden consultarse: Raúl Bernal Meza, *América Latina en la economía política mundial*. Buenos Aires, GEL, 1994; Atilio Borón, "Las desventuras del realismo periférico". En: *América Latina/Internacional*, vol. 8, N° 29, Buenos Aires, Julio septiembre de 1991; -----, *Política Exterior Argentina: De Menem a De la Rúa. ¿Hay una nueva política?*. En *Sao Paulo em perspectiva*, 16 (1):74-93, 2002; Analía Busso, "La política exterior argentina hacia Estados Unidos (1989-1993): reflexiones para su análisis". En: *Serie Estudios*, 7, Rosario, CERIR, 1993; CARI, *Argentina y Estados Unidos, Fundamentos para una nueva alianza*. Buenos Aires, Asociación de Bancos de la República argentina, 1997; Jorge Castro, *La Argentina y Estados Unidos en la década del 90*. En: *La Argentina y el mundo del siglo XX*. Bahía Blanca, Centro de Estudios del Siglo XX-Centro de Estudios Hispánicos, Departamento de Humanidades, Universidad Nacional del Sur, 1998; CERIR, *La política exterior de Menem*. Rosario, CERIR, 1994; Carlos Escudé. *Realismo Periférico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina*. Buenos Aires, Planeta, 1992; Guillermo Miguel Figari, *Pasado, presente y futuro de la política exterior argentina*. Buenos Aire, Editorial Biblos, 1993; José Paradiso, *op.cit.*; Roberto Russell, *La política exterior argentina en el nuevo orden mundial*. Buenos Aires, FLACSO, 1992; "Las relaciones Argentina-Estados Unidos: del "alineamiento heterodoxo" a la "recomposición madura". En: Mónica Hirst (compiladora), *Continuidades y cambio en las relaciones América/Estados Unidos*. Buenos Aires, GEL, 1987; "Los ejes estructurantes de la política exterior argentina: apuntes para un debate". En: *Serie de Documentos e Informes de Investigación. Programa de Buenos Aires*, FLACSO, Junio 1994, Andrés Cisneros, *Política exterior argentina, 1989-1999. Historia de un éxito*, Buenos Aires, CARI, 1999; Gabriel Tokatlian, "A política exterior da Argentina de Menem à De la Rúa: A diplomacia do ajuste". En: *Política Externa*, Vol. 9, N° 2, Set/Out/Nov 2000.

<sup>22</sup> Carlos Menem, *Estados Unidos, Argentina y Carlos Menem*. Buenos Aires, Ceyne, 1990, págs. 161-162.

<sup>23</sup> "Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en el acto festivo del Día de las Américas, organizado por la Sociedad iberoamericana de Hamburgo y el Club de Ultramar, el día 2 de octubre de 1992". En discursos del Presidente Dr. Carlos Saúl Menem 1992. Buenos Aires, Talleres Gráficos Fénix, 1994, pág. 25.

basados en la integración y la interdependencia<sup>24</sup>. Las oportunidades están representadas por un adelanto tecnológico y científico sin precedentes. Las amenazas provienen del terrorismo, el narcotráfico, la contaminación ambiental, la brecha económica que separa al Hemisferio Norte del Sur, los nacionalismos xenófobos, las guerras étnicas y los fundamentalismos de todo tipo. La soberanía territorial, asociada aquí, indirectamente, con la versión westfaliana e interdependiente, pierde su significado originario:

" ... Día a día el concepto de soberanía territorial cede espacio frente al avance de principios y conceptos del alcance mundial.

La prioridad que se otorga hoy en las relaciones internacionales a temas como integración, medio ambiente, derechos humanos, y narcotráfico no es sino un reflejo de la necesidad de lograr soluciones globales para problemas que preocupan a la humanidad en su conjunto"<sup>25</sup>.

La seguridad, entonces, es definida en términos de objetivos comunes a cumplir por toda la humanidad y la inseguridad, como la incapacidad para solucionar los desafíos globales. En este campo de desafíos y oportunidades, la Organización de las Naciones Unidas tiene un papel protagónico. Por ello afirma que:

"La renuncia al uso de la fuerza y el funcionamiento pleno del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas, parecen hoy más cerca que nunca de ser implementados"<sup>26</sup>.

Sin embargo, dentro de los desafíos que comparte la humanidad, el económico adquiere un especial protagonismo. De ahí que, en su opinión, se avecine otro tipo de conflicto, la guerra económica entre los grandes bloques regionales. Por ello, el triunfo de la cooperación internacional en el campo político debe tener su correlato en el área económica y, por lo tanto, es

---

<sup>24</sup> "Palabras del Señor Presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en la Conferencia de Desarme en Ginebra -Suiza-, el día 8 de junio de 1993". En: *Discursos del Presidente Carlos S. Menem Año 1993*. Buenos Aires, Talleres Gráficos Fénix, 30 de junio 1994; "Palabras del señor presidente de la Nación doctor Carlos Saúl Menem, en el banquete ofrecido por el señor presidente de los EE.UU., George Bush, el día 14 de noviembre de 1991", págs. 375 y siguientes;

"Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en el acto festivo del Día de las Américas, organizado por la Sociedad Iberoamericana de Hamburgo y el Club de Ultramar, el día 2 de octubre de 1992". En: *Discursos del Presidente Dr. Carlos Saúl Menem 1992*. Talleres Gráficos Fénix, 15 de abril 1994.

<sup>25</sup> República Argentina. Diario de Sesiones. Cámara de Senadores de la Nación. Asamblea Legislativa. 1 de mayo de 1991, Reseña del Señor Presidente de la Nación en Materia de Política Exterior entre el 1º de mayo de 1990 y el 1º de mayo de 1991, Cámara de Senadores de la Nación, Asamblea Legislativa, 1 de mayo de 1991, pág. 92.

<sup>26</sup> "Palabras del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en la Conferencia de Desarme en Ginebra -Suiza\_, el día 8 de junio de 1993". En: *Discursos del Presidente Carlos Saúl Menem. Año 1993*. Buenos Aires, Talleres Gráficos Fénix, 30 de junio de 1994, pág. 378.



necesario terminar con los subsidios y barreras proteccionistas que atentan contra la existencia de un mercado global integrado<sup>27</sup>.

Junto con el compromiso de contribuir a un mundo basado en el respeto a la paz y el derecho, los objetivos de la política exterior argentina de los 90 consisten en: defender los derechos soberanos sobre los territorios australes, avanzar en la solución de las controversias en los que la Argentina es parte, profundizar la amistad con todos los países, ampliar los horizontes del comercio y cooperación con el continente americano, Europa y otras regiones del mundo<sup>28</sup>. Sin embargo:

"... nuestros derechos soberanos sobre las islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, son el tema prioritario, la causa más importante de nuestra política exterior"<sup>29</sup>

Aunque en la administración menemista, también la cuestión de la soberanía sobre las Islas Malvinas es prioritaria<sup>30</sup>, aquí entendida en sentido tradicional, detrás del reinicio de relaciones diplomáticas con Gran Bretaña, interrumpidas desde 1982 a raíz de la Guerra mantenida con aquel país, se encuentra el propósito de mejorar las relaciones económicas con Europa y Estados Unidos.

"Desterrar el conflicto significaba la posibilidad de acceder de un modo franco al Mercado Común Europeo, mejorar nuestra imagen ante los foros internacionales, demostrar nuestra buena voluntad ante el mundo; y también, librar a la Argentina de las nefastas de una guerra no querida por su pueblo. Las Malvinas son argentinas y reivindicaremos nuestra soberanía por todos los medios pacíficos que sea indispensable utilizar

La contienda bélica costó vidas, las de cientos de jóvenes; sus consecuencias estaban costando dinero, oportunidades; la reparación no podía seguir esperando"<sup>31</sup>.

Es claro que, más allá de perseguir como objetivo fundamental la defensa de la soberanía de las Islas Malvinas, percibe la política exterior como el

---

<sup>27</sup> "Palabras del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en los EE.UU., en el almuerzo ofrecido por el secretario de Estado interino, secretario de Estado adjunto don Lawrence Egleburger, el día 14 de noviembre de 1991". En: *Discursos del Presidente Dr. Carlos Saúl Menem. Del 1 al 30 de noviembre de 1989*. Buenos Aires, Secretaría de Prensa y Difusión, Presidencia de la Nación, noviembre 1989.

<sup>28</sup> "Mensaje del Presidente de la Nación al Honorable Congreso. 1 de mayo de 1990". En: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, /s.f./, págs. 14-15.

<sup>29</sup> Carlos Menem, *La Esperanza y la Acción*. Buenos Aires, Emecé Editores, 1990, pág. 47.

<sup>30</sup> "Mensaje del Presidente de la Nación al Honorable Congreso. 1 de mayo de 1993". En: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, /s.f./, pág. 17.

<sup>31</sup> Carlos Saúl Menem, *Estados Unidos, Argentina y Menem...*, pág. 45.

medio de lograr la reinserción económica de Argentina en el mundo<sup>32</sup>. En este sentido, es reveladora la siguiente apreciación:

"... Mi concepción de la política exterior es simple y clara; hay que trabajar para que la Argentina tenga una política exterior que privilegie el interés nacional, esto es el bienestar de los argentinos. Esto presupone, sobre todas las cosas, realismo; porque sabemos que sólo el crecimiento económico y el mayor bienestar de la población nos van a dar más presencia en el mundo. Se trata de crear un clima libre para el comercio y también para el movimiento de capitales, para las inversiones directas favorables al crecimiento de la economía mundial. De esta forma pretendo que la política exterior se constituya en un apoyo fundamental para la solución de los problemas económicos y sociales de nuestro país"<sup>33</sup>.

De esta manera, la integración regional<sup>34</sup> y la participación en la comunidad mundial se constituyen en las vías de inserción en el sistema internacional y

---

<sup>32</sup> Cfr. *Ibidem*, págs. 35-36.

<sup>33</sup> *Ibidem.*, págs. 31-32.

<sup>34</sup> Edgardo S Acuña, *MERCOSUR: Entre el regionalismo y el continentalismo*, Buenos Aires, I.R.I., 1997; [N. Aguirre](#) y B. C. "Integración regional en el Cono Sur. Antecedentes y perspectivas del MERCOSUR", en [Revista de Relaciones Internacionales](#), Universidad Autónoma de México, 1997; Vicente Guillermo Arnaud, *MERCOSUR: Unión Europea, NAFTA y los procesos de integración regional*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1996; Felipe de la Balze (comp.), *El futuro del MERCOSUR: entre la retórica y el realismo*, Asociación de Bancos Argentinos, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, 2000; Roberto Bauzas, "El Regionalismo en el hemisferio occidental: Nafta, MERCOSUR y después", en *Desarrollo Económico*, IDES, UBA, Primera Jornada de Investigación Económica, Vol. 38, N° especial, pp. 87-114, 1996; Raúl Bernal Meza, *Sistema mundial y MERCOSUR. Globalización, regionalización y políticas exteriores comparadas*, Buenos Aires, Universidad Nacional del Centro. Nuevohacer, GEL, 2000; Luis Bilbao, "Argentina vacila ante el nuevo mapa continental Mercado Común del Sur", en *Le Monde Diplomatique*, N° 10, abril de 2000; N Bosovich, *Geoestrategia para la integración regional*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1999; C.A.R.I., *Perspectivas y desafíos del proceso de integración argentino-chileno a diez años del Ace 16*. Seminario organizado por el C.A.R.I., CELARE y BID-INTAL, Buenos Aires, C.A.R.I., 2002; Hebe Clementi (comp.), *La dimensión cultural del MERCOSUR*, Buenos Aires, Oficina de Publicaciones del CBC, 1996; B.C. Crisorio, "Las relaciones de la Argentina con los bloques económicos regionales en la década del noventa y las perspectivas hacia el próximo milenio", en *Anais do Simposio o Cone sul no contexto internacional*, 1995; Daniel Chudnovsky, "El futuro de la integración hemisférica: el MERCOSUR y la iniciativa para las Américas", en *Desarrollo Económico*, IDES, UBA, Vol. 32, N° 128, págs. 483-512, enero-mayo 1993; Aldo Ferrer, *Hechos y ficciones de la globalización. Argentina y el MERCOSUR en el sistema internacional*, Buenos Aires, 1997; Aldo Ferrer, *Hechos y ficciones de la globalización: Argentina y el MERCOSUR en el sistema internacional*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1998; Aldo Ferrer, "MERCOSUR: trayectoria, situación actual y perspectivas", en *Síntesis*, Revista de Ciencias Sociales Iberoamericana, N° 24, pp. 43-68, julio-diciembre 1995; R. Grieg, *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*. México, FCE, 1994. Adolfo Emilio Koutoudjian, J. Cárdenas, María Fernanda Cañas, Eduardo Jorge Saavedra, Mariano César Bartolomé, Walter A. Moore, *Geopolítica y Globalización. Estado-Nación, Autodeterminación, Región y Fragmentación*, Buenos Aires, Eudeba, 1999; Jorge Lavopa H. (coord.), *El rol de las fuerzas armadas en el MERCOSUR*. Seminario y trabajo de investigación, Buenos Aires, C.A.R.I.-Fundación Konrad Adenauer, 1993. Héctor Froiz, Domingo Mazza y Gerardo Woscoboinik, *ALADI-MERCOSUR: la integración regional*, Buenos Aires, Praia, 1998; CUADERNOS DE POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA, "El Tratado de Asunción. MERCOSUR. Bibliografía y Documentación", en *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Rosario, Serie Docencia, febrero de 1992; Daniel Chudnovsky, "El futuro de la integración hemisférica: el MERCOSUR y la iniciativa para las Américas", en *Desarrollo Económico*, IDES, UBA, Vol. 32, N° 128, pp. 483 - 512, enero-mayo 1993; Wilson Fernández, *MERCOSUR:*

ambas pretenden ser compatibles con el principio de soberanía interna, como capacidad de gobierno tendente a responder al interés nacional, asociado al bienestar de los ciudadanos. La soberanía externa ha perdido centralidad.

La integración es definida como la acción de constituir una totalidad a partir de la asociación de los estados, de la conciliación de intereses.<sup>35</sup> El MERCOSUR, instrumento a través del cual se hará realidad el comercio y la competitividad a nivel internacional, en su opinión, "llevará indefectiblemente a terminar con las fronteras internas y dejar una sola frontera, la externa"<sup>36</sup>.

"El MERCOSUR es un fenómeno centrífugo, sin retorno, que termina con el viejo concepto limítrofe de frontera. La Cordillera de los Andes no nos separa de Chile, al contrario, nos une. El Río de la Plata no es la línea divisora con el Uruguay, son que es la vía de comunicación entre ambos. Los ríos del norte argentino nos unen y reúnen continuamente al Paraguay y al Brasil. ¡Basta ya de fronteras calientes! Hoy son factor de unión para constituir, sin demoras, un destino común.

Es tiempo de derribar muros, de terminar con ideologismos que no ayudan a la unión de los pueblos. El tiempo que nos toca vivir llama a tender puentes, a avanzar hacia formas de vida que trasciendan las propias fronteras, que permitan a los pueblos emerger y ser dignos. La integración latinoamericana es para constituir una sociedad con una mayor vigencia de la justicia social"<sup>37</sup>.

---

*economía, política y estrategia en la integración*, Buenos Aires, Fundación de Cultura Universitaria, 1992; Roberto E. Guyer, (Director del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos, ISIAE), *La seguridad y el MERCOSUR*. Buenos Aires, Colección Documentos de Trabajo, C.A.R.I., N° 8, 1996; Jorge Lapeña, "Costos de la desnacionalización", en *MERCOSUR. Información sobre MERCOSUR*, 15 de agosto de 2002; Roberto Lavagna, "Coordinación macroeconómica, la profundización de la interdependencia y derivaciones para el MERCOSUR", en *Desarrollo Económico*, IDES, UBA, Vol. 36, N° 142, pp. 555 – 580, julio – septiembre 1996; Ricardo López Murphy, José Antonio Santana y Daniel Heymann, "Los planes de estabilización en el MERCOSUR", en *Ciclos*, Vol. V, N° 8, primer semestre de 1995; Gustavo E. Pinard, *Los derechos humanos en las constituciones del MERCOSUR*. UMSA Ciudad Argentina, 1996; Mario Rapoport, (comp.), *Argentina y Brasil en el MERCOSUR: políticas comunes y alianzas regionales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1995; Gregorio Recondo, (comp.). *MERCOSUR: la dimensión cultural de la integración*. Buenos Aires, Ciccus, 1997; Gregorio Recondo (comp.). *MERCOSUR. Una historia común para la integración*. Asunción, Paraguay, C.A.R.I. y Multibanco S.A.E.C.A., tomos I y II, 2000; F. Sabsay y R. Bloch, "Solución de controversias en el MERCOSUR", en *Archivos del Presente*, N° 2, 1995.

<sup>35</sup> Carlos Saúl Menem, *Integración americana*. Buenos Aires, Editorial Ceyne, 1991. Uno de los capítulos de la obra lleva por título "Perón y la integración latinoamericana."

<sup>36</sup> "Palabras del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en el acto de inauguración de la Feria Internacional del Mercosur, el día 7 de mayo de 1993". En: *Discursos del Presidente Carlos Saúl Menem Año 1993*. Talleres Gráficos Fénix, 30 de junio de 1994, pág. 240. Cfr. *La Esperanza y la Acción, Argentina levántate y anda*, 8 de julio 1989 19 de junio 1990. Buenos Aires, Emecé Editores, 1990, pág. 21.

<sup>37</sup> Carlos Saúl Menem, *Integración americana*. Buenos Aires, Editorial Ceyne, 1991, pág. 40.

El MERCOSUR, sin embargo, no sólo constituye la pieza basal de la integración latinoamericana sino del futuro continentalismo, del que, naturalmente, ha de formar parte Estados Unidos<sup>38</sup>.

Pero la agenda, además, incluye el interés por resolver cuestiones transnacionales, claramente vinculadas con el concepto de soberanía interdependiente, y entonces la Argentina se compromete también a participar de la comunidad mundial. Menem señala que su gobierno apoya el accionar internacional en su política de no proliferación y control de las exportaciones de las tecnologías sensitivas. Así, por ejemplo, firma un acuerdo con Brasil y Chile el acuerdo de Foz de Iguazú sobre prohibición de armas químicas y de colaboración para la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos y también ratifica el Convenio Cuatripartito de salvaguardias nucleares con el organismo internacional de energía atómica del Brasil<sup>39</sup>. Asimismo, participa en la preservación del medio ambiente. Un ejemplo lo constituye el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, del que la Argentina se convierte en parte. En 1992 el presidente encabeza la delegación que concurre a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, junio de 1992). También aprueba la "Agenda 21" que contiene un programa de acciones que los estados se comprometen a realizar para alcanzar el desarrollo sustentable. Así, temas referidos a la política nuclear, la proliferación de armas de destrucción masiva y tecnologías sensibles, el deterioro del medio ambiente, junto con el lavado de dinero, el terrorismo, el narcotráfico, la corrupción, la pobreza, la extraterritorialidad de la legislación, entre otros, también ocupan a los foros multilaterales en los que tiene una activa participación la Argentina.

De ahí también que la Argentina mantenga una presencia activa en los organismos internacionales, acceda a órganos directivos del sistema de las Naciones Unidas y pretenda ingresar a la OTAN. En este último aspecto, ratifica su respeto al derecho internacional, su apoyo al principio de seguridad cooperativa y a la tarea de la Organización de las Naciones Unidas en la búsqueda y el mantenimiento de la paz. Prueba de ello, según Menem, es el envío de dos navíos de guerra a la región del Golfo, un batallón de "cascos azules" a Croacia y numerosos observadores militares en distintas zonas en crisis<sup>40</sup>. De este modo, la Defensa Nacional está al servicio de las

---

<sup>38</sup> *Ibidem.*, pág. 14.

<sup>39</sup> "Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en el acto festivo del Día de las Américas, organizado por la Sociedad Iberoamericana de Hamburgo y el Club de Ultramar, el día 2 de octubre de 1992". En Discursos del Presidente Dr. Carlos Saúl Menem 1992. Buenos Aires, Talleres Gráficos Fénix, 1994, pág. 27

<sup>40</sup> "Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en el acto festivo del Día de las Américas, organizado por la Sociedad iberoamericana de Hamburgo y el Club de Ultramar, el día 2 de octubre de 1992". En discursos del Presidente Dr. Carlos Saúl Menem 1992. Buenos Aires, Talleres Gráficos Fénix, 1994.

misiones de paz y del establecimiento de un orden jurídico internacional bajo la autoridad de las Naciones Unidas<sup>41</sup>.

Desde su perspectiva, el derecho internacional actúa como el mejor mecanismo para salvaguardar la seguridad internacional y que incluye, no sólo la acción concreta frente a la violación de compromisos o del derecho internacional sino también la búsqueda, mediante el diálogo, del aumento de la confianza entre las naciones, creando formas transparentes de cooperación que permitan contribuir a un orden internacional estable y democrático, que preserve la paz y la seguridad internacionales. El apoyo a la ONU, considerada escenario central de la política exterior argentina, así como la OEA, se constituyen en escenarios de diálogo y acercamiento con las grandes potencias, especialmente, con Estados Unidos<sup>42</sup>.

En este aspecto, durante la primera presidencia de Menem, se ponen en marcha medidas punitivas colectivas contra las acciones extra-estatales ilegítimas y los límites de la soberanía westfaliana se ponen en evidencia. En la Guerra del Golfo, aparece como instrumento de salvaguarda de la soberanía westfaliana, en tanto amenaza que se cierne desde un estado, Irak, sobre otro, Kuwait. Para Carlos Menem la Guerra

"...abrió un nuevo capítulo en la historia de las Naciones Unidas al funcionar eficientemente el mecanismo de seguridad colectiva y reprimirse drásticamente a los violadores de la paz y la seguridad internacionales"<sup>43</sup>.

Considera que la invasión y pretendida anexión de Kuwait amenaza destruir la ilusión y la intención de construir un mundo más seguro, más predecible más justo, fundado en el estricto respeto a la Carta de las Naciones Unidas y al derecho internacional<sup>44</sup>. El Poder Ejecutivo en coordinación con el Poder Legislativo, pone a disposición de las Naciones Unidas dos naves de guerra para que formen parte de la coalición internacional que finalmente restituye el orden y la paz en la región del Golfo Pérsico<sup>45</sup>. Así, durante el conflicto

---

<sup>41</sup> Cfr. "Mensaje del Presidente de la Nación al Honorable Congreso. 1 de mayo de 1993". En: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*. Buenos Aires, Imprenta General del Congreso, /s.f./, pág. 16.

<sup>42</sup> Emilio J. Cárdenas, "Las relaciones Argentina-Estados Unidos en el marco de las Naciones Unidas", en CARI, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, *Argentina y EE. UU.. Fundamentos de una nueva alianza*, Asociación de Bancos de la República Argentina, 1997, pág. 2.80

<sup>43</sup> Palabras de Señor Presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en la Conferencia de Desarme en Ginebra -Suiza-, el día 8 de junio de 1993, pág. 376.

<sup>44</sup> República Argentina. Diario de Sesiones. Cámara de Senadores de la Nación. Asamblea Legislativa. 1 de mayo de 1991, Reseña del Señor Presidente de la Nación en Materia de Política Exterior entre el 1º de mayo de 1990 y el 1º de mayo de 1991, Cámara de Senadores de la Nación, Asamblea Legislativa, 1 de mayo de 1991, pág. 92.

<sup>45</sup> Ante la crisis del golfo, el gobierno argentino respalda la resolución 661 adoptada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 6 de agosto de 1990. La misma establece las siguientes prohibiciones: a) de toda importación de todos los productos originarios de Irak o de Kuwait (ocupado militarmente por Irak); b) de la venta o transbordo de bienes o productos del Irak o de Kuwait; c) de la venta de todo material militar a Irak o Kuwait; y d) de poner a disposición del gobierno de Irak o de empresas comerciales, industriales o de servicios públicos que operen en Irak o en Kuwait los fondos u otros recursos financieros y económicos que pudiera guardar, con la excepción de los pagos con fines

desatado entre Irak y Kuwait a principios de la Argentina participa en la coalición multinacional liderada por Estados Unidos con buques de la Armada para el bloqueo naval impuesto por el Consejo de Seguridad en su resolución 665, del 25 de agosto de 1990.

Pero las amenazas el sistema internacional provienen fundamentalmente de las propias instituciones estatales y, por lo tanto, se ciernen, en principio, sobre la democracia y los derechos humanos del mismo escenario estatal. En los primeros meses de la gestión menemista, el gobierno asume una actitud recelosa de políticas intervencionistas en el ámbito interno de otros estados, por considerar que se viola el principio de autodeterminación de los pueblos. Así, por ejemplo, el 6 de marzo de 1990, en la 52° sesión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Argentina opta por la abstención<sup>46</sup>. La posición oficial cambia ante la llegada de Guido Di Tella, quien se halla identificado con una posición fuertemente intervencionista en materia de derechos humanos. La Argentina cambia su voto durante la 54ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos que tiene lugar en Ginebra en marzo de 1991, al respaldar la moción estadounidense sobre la cuestión de los derechos humanos en Cuba, en contra de la posición adoptada por el Grupo de los Ocho países latinoamericanos<sup>47</sup>.

La autodeterminación de los pueblos encuentra sus límites en el derecho de intervención, pues éste ha de salvaguardar la democracia y los derechos humanos. Por ello, la Argentina apoya permanentemente las gestiones realizadas por Estados Unidos en pos de una solución a la Crisis, trabaja activamente desde el seno de los organismos de la OEA y la ONU y llega a proponer el uso de la fuerza cuando considera que la tarea de los organismos internacionales, pese a sus esfuerzos diplomáticos, no obtiene los resultados

---

estrictamente médicos y humanitarios y, en circunstancias humanitarias, los alimentos. Asimismo, dicha resolución crea un Comité del Consejo, integrado por todos los miembros del organismo, encargado de vigilar el cumplimiento de las sanciones. Estas medidas fueron complementadas, el 7 de agosto, con el cierre de los oleoductos que transportan petróleo iraquí a los puertos de Turquía y Arabia Saudita. El apoyo argentino a las mencionadas resoluciones tiene una expresión concreta a través de la sanción del decreto 1560 el 13 de agosto. El gobierno manifiesta reticencia al envío de tropas sin requerimiento del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, aunque en septiembre de 1990, a pesar de la oposición, el Poder Ejecutivo anuncia el envío de naves y tropas argentinas para participar en el bloqueo contra Irak<sup>45</sup>. Por su parte, al disponer a través de la Ley 23.904 del 24 de enero de 1991 el envío de fuerzas a la zona del Golfo Pérsico (105), responde favorablemente al pedido de ayuda formulada en el párrafo 3 de la resolución 678 del Consejo de Seguridad del 29 de noviembre de 1990.

<sup>46</sup> Junto a otros 11 países (entre ellos Brasil, Colombia, Perú y Venezuela), la resolución 1990 / 48, que condena la situación de los derechos humanos en Cuba Dicha resolución es finalmente aprobada por 19 votos a favor (entre ellos los de Estados Unidos, España, Francia y Gran Bretaña) y 12 en contra (entre ellos los de Cuba, China, India, Irak, México y Unión Soviética)

<sup>47</sup> El voto argentino a favor de la resolución 1991 / 68 del 6 de marzo ya que permite que la moción presentada por Estados Unidos -consistente en que un representante de la ONU investigara *in situ* la situación de los derechos humanos en la isla e hiciera públicas sus conclusiones- triunfara por 22 votos a favor (entre ellos los de Argentina, Estados Unidos y Panamá) contra 6 votos en contra (los de Cuba, China y Ucrania, entre otros) y 15 abstenciones (entre ellas las de Brasil, Colombia, México, India, Perú y Venezuela).

esperados. Apoya la posición estadounidense, proclive a la intervención armada en Haití, participando en la fuerza internacional auspiciada por la ONU y encargada de garantizar el cumplimiento del embargo petrolero y de armas decretado por el Consejo de Seguridad, el 16 de octubre de 1993 y en el despliegue de fuerzas de la ONU, para relevar a la fuerza de intervención encabezada por Estados Unidos, el 1 de febrero de 1995. Ante aquella crisis, Menem sostiene que

“El principio de no intervención tuvo su razón de ser en otras épocas, pero hoy ha dejado de ser absoluto para pasar a ser relativo. Hoy el mundo se ha convertido en interdependencia”<sup>48</sup>.

La amenaza a la soberanía de un Estado no proviene del exterior sino que surge del mismo y, en un mundo interdependiente, puede perturbar la estabilidad necesaria para el funcionamiento del orden mundial<sup>49</sup>. La defensa, por lo tanto, no incluye solamente la esfera militar sino, básicamente, la consolidación de la democracia. Esta constituye un valor fundamental y fundacional sobre el que descansan restantes: la promoción y protección de los derechos humanos, la lucha contra la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos americanos. La nueva interpretación dada al concepto de seguridad y la naturaleza de las amenazas que se ciernen sobre el continente americano obligan a la OEA, según la percepción oficial argentina, a asumir un nuevo protagonismo que incluye, por tanto, su derecho de intervención en los Estados<sup>50</sup>. Por ello, desde aquel organismo regional, el ministro Guido Di Tella, y desde la ONU, el embajador Emilio J. Cárdenas<sup>51</sup>, promueven y apoyan medidas en pos del derecho de intervención. Así, por ejemplo, Di Tella declara entonces ante la OEA que ésta “... a veces en el pasado ha sido vista injustamente como una vía de penetración de algunos países con respecto a otros. Esto no ha sido cierto y ciertamente no es cierto hoy, ni de los países más grandes, como en el caso de los Estados Unidos con respecto al resto de la región ni de los países grandes con respecto a países medianos, y los medianos con respecto a los chicos. La OEA es un organismo que nos contiene a todos, es nuestro

---

<sup>48</sup> “Menem calificó de asesinos a los golpistas haitianos”, en *La Nación*, Buenos Aires, 5 de octubre de 1991, pág. 3.

<sup>49</sup> Discurso de Guido Di Tella, en *Organización de los Estados Americanos, Asamblea General Vigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones, Nassau, Las Bahamas*, Del 18 al 23 de mayo de 1992, Actas y Documentos, Vol. II, Primera Parte, Actas de las Sesiones Plenarias y de la Comisión General, pág. 132.

<sup>50</sup> Aún en medio de las diferencias que se evidencian en el seno del gobierno ante los conflictos internacionales, existe una posición oficial que tiene por finalidad presentar una imagen que refleje la decisión del Estado argentino por demostrar su alineamiento junto con Estados Unidos, pese a las críticas que ello despierta en el seno de los países latinoamericanos. Aún en medio de las diferencias que se evidencian en el seno del gobierno<sup>50</sup> ante los conflictos internacionales, existe una posición oficial que tiene por finalidad presentar una imagen que refleje la decisión del Estado argentino por demostrar su alineamiento junto con Estados Unidos, pese a las críticas que ello despierta en el seno de los países latinoamericanos.

<sup>51</sup> La Argentina forma parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como miembro no permanente, entre 1994 y 1995.

mecanismo, nuestra arma de defensa de cada país y de la soberanía de cada país. Esto, en la medida en que lo creamos vivamente, nos va a hacer menos reticentes a otorgarle a la OEA nuevas atribuciones y nuevos poderes, porque son los poderes nuestros, no son los poderes ajenos o de algún organismo ajeno, que no los controlamos entre todos”<sup>52</sup>.

Se reconoce entonces que el uso de la fuerza constituye una medida sin antecedente y un cambio de percepción resultado del nuevo orden mundial así como una clara advertencia a todos los “aspirantes golpistas que tenemos en la región”. Afirma también que, para quienes interpretan que se estaría violando el principio de ingerencia en los asuntos internos de los Estados, “antes de esa consideración está el principio de no permitir la violación de los derechos humanos”<sup>53</sup>. Estos conceptos son ampliados unos días después por el propio Ministro. Declara entonces que la Argentina pretendía liderar en el continente una iniciativa por la cual se repudie enérgicamente cualquier “aventura golpista”, iniciativa que no excluye la intervención militar y reconoce la influencia de la Doctrina Betancourt que propiciaba el no reconocimiento de los regímenes de facto<sup>54</sup>.

En lo que respecta a este foro, la diplomacia argentina reemplaza progresivamente su tradicional apego por el principio de no intervención, y adopta una posición de compromiso con la defensa de la democracia, que incluye la opción de intervención. Tal como ocurre en el seno de las Naciones Unidas, dicho cambio no es abrupto, sino progresivo, pasando del tradicional apego al principio de no intervención a un perfil que combina dicho apego con el renovado apoyo a la intervención en los casos donde se registrasen violaciones a los derechos humanos. En este sentido, cabe citar el caso de Panamá. El 7 de mayo de 1989 se realizan elecciones en las que resulta vencedor el principal opositor a Noriega, Guillermo Endara, pero son anuladas por el Tribunal Electoral, integrado por hombres del gobierno. Ante esta situación, Venezuela solicita el 11 de mayo la convocatoria de lo que resulta en la Vigésimo Primera Reunión de Consulta de la OEA en Washington. El 17 de mayo se acuerda enviar a Panamá una Misión integrada por los cancilleres de Ecuador, Guatemala y Trinidad y Tobago, con el fin de llegar a una solución que respetara la voluntad del pueblo panameño. Pero la Misión no logra ninguna concesión de Noriega. El mismo

---

<sup>52</sup> *Organización de los Estados Americanos...*, pág. 127.

<sup>53</sup> Dentro de la Argentina, una actitud más cautelosa con relación al envío de tropas es asumida por el Ministro de Defensa, Antonio Erman González, quien manifestó: “Mi opinión personal es que debemos obrar con la máxima prudencia y respeto por los problemas internos de cada uno de los países latinoamericanos. Solo podríamos llegar a una intervención si es convocada por la OEA, dentro de las obligaciones y derechos que tenemos en esa organización”. En “Menem calificó de asesinos a los golpistas haitianos”, *La Nación*, Buenos Aires, 5 de octubre de 1992

<sup>54</sup> Discurso del Presidente de la República de Venezuela, Rómulo Betancourt, ante el Consejo de la OEA el 20 de febrero de 1963. “Queremos encabezar una respuesta regional”, en *La Nación*, Buenos Aires, 7 de octubre de 1991, pág. 2. La Doctrina Betancourt establece “que debe negarse reconocimiento diplomático a las Juntas o Jefes de Estado autoelectos, después de ser abatido por la fuerza un orden de cosas político de origen comicial”.



tema fue también considerado por la XIX Asamblea General de la OEA en noviembre de 1989, pero tampoco prosperó ninguna iniciativa. Los países miembros de la región respondieron a través del canal bilateral: la suspensión de relaciones diplomáticas con Panamá. Ante la falta de una respuesta efectiva por parte de la OEA, Estados Unidos decide intervenir unilateralmente, invadiendo Panamá el 20 de diciembre de 1989. El 26 Guillermo Endara juraba como nuevo presidente, en la zona norteamericana del Canal. Frente a esta situación, el gobierno de Menem adopta una posición tradicional de la diplomacia argentina: la defensa del principio de no intervención.

Por el contrario, el caso de Haití, ya referido, junto con los de Perú y Guatemala, ponen en evidencia la nueva política intervencionista en defensa de la democracia americana:

“Reiteramos nuestra adhesión tradicional al principio de la autodeterminación de los pueblos.

Y también nuestra convicción, de que el sistema interamericano no puede admitir retrocesos, en la consolidación de la democracia en el hemisferio.

Para ello será necesario que en todos y cada uno de los países de nuestra América se encuentre en plena vigencia la democracia representativa, el total respeto a los derechos humanos y una economía libre...<sup>55</sup>”.

En relación con lo expuesto, corresponde a la OEA la responsabilidad de abocarse al rediseño del sistema de seguridad hemisférico, a la luz de las nuevas circunstancias internacionales. En este sentido, la Argentina, en octubre de 1991, propone modificaciones a la Carta del Organismo Regional tendientes a hacer que éste tenga un mayor poder de resolución. La propuesta de intervención militar frente a golpes de estado registra un antecedente en la sugerencia realizada a países del Cono Sur en los primeros días de marzo de 1991<sup>56</sup>. El gobierno realiza una presentación formal en la OEA a través de Hernán Patento Meyer, proponiendo una modificación en la Carta que contemple contar con fuerzas de paz a fin de defender la democracia<sup>57</sup>. Al año siguiente, también ante una iniciativa argentina, la OEA decide suspender a los gobiernos de los países miembros que surjan de golpes de estado<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> Palabras del Señor Presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en la Conferencia de Desarme en Ginebra-Suiza, el día 8 de junio de 1993, pág. 121

<sup>56</sup> Entrevista realizada por “Jornal de da Tarde” al Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Francisco Rezek. En *La Nación*, Buenos Aires, 20 de marzo de 1991.

<sup>57</sup> México se opone a la militarización de la OEA.

<sup>58</sup> *El Cronista Comercial*, Buenos Aires, 12 de diciembre de 1992. Pero la Argentina también participaba de las sesiones del Consejo de Seguridad<sup>58</sup> en carácter de miembro no permanente durante el período 1994-1995. Desde allí, el delegado ante aquel Organismo, Emilio J. Cárdenas, continuará con los argumentos esgrimidos desde la OEA para dar solución a la Crisis de Haití.

El 31 de julio de 1993, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas decide acudir al uso de la fuerza en Haití y, de esta manera, allanaba el camino para una invasión encabezada por Estados Unidos con la

El apoyo de la Argentina a la causa de la democracia y los derechos humanos se pone de manifiesto asimismo, a partir de 1994, con la participación en actividades vinculadas con la ayuda humanitaria: la idea argentina de los "cascos blancos", un cuerpo internacional de voluntarios que tendría por misión asistir a los países que hubieran sufrido un desastre natural o un conflicto armado, fue de origen argentino<sup>59</sup>. Se ponen a

---

intención de reinstalar en el poder al derrocado presidente Jean Bertrand Aristide. La resolución, auspiciada por Estados Unidos, Canadá, Francia y la Argentina, es aprobada por doce votos a favor, ninguno en contra y tiene la abstención de Brasil y China. Mientras tanto, países latinoamericanos como México, Uruguay, Venezuela y Cuba, aunque no participan del Consejo, cuestionan la intervención. La Argentina y el gobierno derrocado de Haití se constituían así en los únicos países que respaldan la propuesta<sup>58</sup>.

En la 3376ª sesión del Consejo de Seguridad del 6 de mayo de 1994, Emilio J. Cárdenas señala que: "La tragedia de Haití, por su dimensión, excede a sus fronteras. Ya la comunidad internacional no acepta que la violación grave y sistemática de los derechos humanos en el territorio de un Estado nacional sea simplemente un asunto de su exclusiva incumbencia"<sup>58</sup>. El mismo Cárdenas ampliaba estos conceptos en la sesión correspondiente al 31 de Julio. En aquella ocasión afirma que "Este Consejo de Seguridad tiene bien claro que la solución de la crisis haitiana pasa por la restauración del régimen democrático. Esto, en rigor, supone tanto respetar y respaldar la soberanía del pueblo de Haití, que fuera avasallada y usurpada por quienes hoy detentan ilegítimamente el poder en ese país, como también poner término a una crisis humanitaria de proporciones en un mundo abierto, en la que este Consejo consideraba que hay un nivel de atrocidades que ya no puede esconderse detrás de una frontera"<sup>58</sup>.

Se asiste a la colaboración entre las Naciones Unidas y la OEA a través de una gestión compartida que llegaba a organizar Operaciones de Mantenimiento de Paz. La Argentina, ahora, no sólo vota favorablemente por la intervención en el ámbito de un Estado, también colabora en dichas operaciones a través de sus Fuerzas Armadas. En este sentido, el gobierno trata de evitar que las medidas implementadas en Haití afecten a quienes se hallan en las peores condiciones humanitarias. Para ello se organizaba, en estrecha cooperación con la Organización Panamericana de la Salud, un régimen de excepción a la prohibición general de importación de combustibles a fin de posibilitar la coordinación de la asistencia de las organizaciones internacionales, gubernamentales y no-gubernamentales. En el mismo sentido, las sanciones financieras y las referidas a los visados se personalizaban, de modo de dirigirlas efectivamente contra quienes aparecían como los responsables reales de no cumplir con los compromisos asumidos con la ONU.

La propuesta argentina tiene treinta votos a favor, un voto contrario (México) y dos abstenciones (Bahamas y Trinidad Tobago). Cuando se le pregunta el motivo por el cual México ha votado en contra, Di Tella responde que ese país sostiene "en soledad" que la propuesta constituye una intervención en asuntos internos de otros Estados.

<sup>59</sup> En noviembre de 1993, el presidente Menem instruye al secretario de Medios, Raúl Burzaco, para que propusiera a través de una carta al secretario de la ONU, Boutros Ghali, la creación de los cascos blancos. Dispuesto a colocar a su gobierno en el centro de la escena internacional, el mandatario argentino lanzó la idea a partir de las evidentes dificultades de las fuerzas de paz de la ONU (los "cascos azules") para poner en práctica la ayuda humanitaria en la pauperizada Somalia. Dispuesto a dar a conocer su iniciativa en el exterior, Menem procuró interesar en la creación de los "cascos blancos" al Papa Juan Pablo II, al presidente norteamericano, Bill Clinton, y a la madre Teresa de Calcuta, entre otros. A fines de septiembre de 1994, la idea de Menem encuentra un aliado en su colega estadounidense Bill Clinton. Pocos meses después, en diciembre del mismo año, el mandatario argentino logra que su propuesta tenga eco en las Naciones Unidas: el día 21, la Asamblea General dicta, por unanimidad, la Resolución 49 /139 B, alentando las medidas voluntarias y regionales dirigidas a poner a disposición del sistema de Naciones Unidas las capacidades de reserva de recursos técnicos y humanos, especializados para el socorro de emergencias y rehabilitación. En julio de 1994 es creada localmente. En diciembre, la iniciativa de los Cascos Blancos es avalada por la Cumbre de las Américas reunida en Miami. Los presidentes comprometen el apoyo y la participación de sus países e instruyen a las organizaciones

disposición de ese cuerpo las capacidades de reserva de recursos técnicos y humanos, preparados para el socorro de emergencias y rehabilitación en Haití, Argentina, Líbano, Jamaica, Perú, Brasil, Angola, Colombia, Bolivia, Paraguay, Palestina, Armenia, Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, Honduras, El Salvador, la ex-Yugoslavia, etc.

### **Consideraciones finales**

*Menem percibe una aldea global, en donde las fronteras adquieren una nueva semántica, ahora asociada a la integración, la transnacionalización y la cooperación. Sobre la soberanía externa, westfaliana e interdependiente, se erige la soberanía interna, asociada al interés de la ciudadanía, a su bienestar. La política exterior está a su servicio.*

El Idealismo Pragmático propuesto por Menem, se plantea en un mundo que según su percepción, se encuentra ante la existencia de un orden multipolar dominado por Estados Unidos, la democracia y el liberalismo y el triunfo de la razón sobre la fuerza, en donde las Naciones Unidas parecen finalmente asegurar el respeto a un orden jurídico mundial basado en aquellos principios. Los postulados del Idealismo pueden ser interpretados como resultado de su percepción de la realidad que emana de la estructura y funcionamiento del sistema internacional. Percibe, además, la existencia de una aldea global donde los países se enfrentan con amenazas y oportunidades comunes. Dentro de una óptica realista, desaparece el interés nacional asociado a la necesidad de seguridad en un mundo anárquico y, por el contrario, se constituye en sinónimo de bienestar sólo alcanzable a través de la integración supranacional en donde las fronteras ya no actúan como barreras entre los Estados sino como formas de integración. De acuerdo a tales percepciones, Menem, que ha transformado al Estado de acuerdo a los principios del neoliberalismo y que por lo tanto asigna al individuo un nuevo papel, propone la reinserción económica de la Argentina y en la búsqueda de esa reinserción, acepta participar dentro de la comunidad mundial para hacer frente a los desafíos y oportunidades que ésta ofrece, propiciando el alineamiento con Estados Unidos, consciente de la marginalidad de la Argentina en el contexto internacional.