

Cuarenta años de democracia: el devenir de la narrativa estadounidense sobre democracia y su impacto en la política exterior argentina

Forty years of democracy: the evolution of the U.S. narrative on democracy and its impact on Argentine foreign policy

Busso, Anabella E.

Anabella E. Busso *

anabella.busso@fcpolit.unr.edu.ar

Universidad Nacional de Rosario, Argentina

Relaciones Internacionales

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

ISSN: 1515-3371

ISSN-e: 2314-2766

Periodicidad: Semestral

vol. 32, núm. 65, 2023

revista@iri.edu.ar

Recepción: 31 Julio 2023

Aprobación: 15 Noviembre 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/26/264677009/>

DOI: <https://doi.org/10.24215/23142766e176>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Cómo citar: Busso, A. E. (2023). Cuarenta años de democracia: el devenir de la narrativa estadounidense sobre democracia y su impacto en la política exterior argentina. *Relaciones Internacionales*, 32(65), 176, <https://doi.org/10.24215/23142766e176>

Resumen: La narrativa de Washington sobre las características y el valor de la democracia es uno de los elementos que enmarcaron los vínculos bilaterales con los países latinoamericanos. En los 40 años desde la redemocratización Argentina no fue una excepción y, por ello, el objetivo de este artículo es revisar las distintas conceptualizaciones que Estados Unidos adoptó sobre democracia y su impacto en la política exterior argentina desde fines de los 70 hasta la actualidad. Esa revisión sustenta nuestra hipótesis de trabajo la cual argumenta que el excepcionalismo; las preferencias de los presidentes estadounidenses frente a distintas tradiciones de pensamiento y teorías de Relaciones Internacionales utilizadas como fuentes para el diseño de Política Exterior; más los intereses materiales que buscaron fortalecer, mantener o imponer la hegemonía son componentes de la “cadena de causalidades” o de “la orientación de sentido” de la narrativa estadounidense sobre democracia.

Palabras clave: democracia, narrativa, Estados Unidos, Argentina, política exterior.

Abstract: Washington's narrative on the characteristics and value of democracy is one of the elements that frames American bilateral relations with Latin American countries. In the forty years since Argentina's return to democracy, this was no exception. Therefore, the objective of this article is to revisit the different ways in which the United States conceptualized democracy and the impact this has had on Argentine foreign policy since the late 1970s. This review supports our hypothesis, which argues that exceptionalism, the preferences of U.S. presidents towards different schools of thought and International Relations theories used as sources to design Foreign Policy, in addition to the material interests which sought to strengthen, maintain, or impose hegemony, are components of the “chain of causality” or the “meaning orientation” of the U.S. narrative on democracy.

Keywords: Democracy, narrative, United States, Argentina, foreign policy.

En octubre de 2023 la Argentina habrá transitado 40 años desde las elecciones que instauraron el proceso de redemocratización. El camino hacia la recuperación democrática, así como la transición hacia su consolidación, no estuvieron exentos de obstáculos y desafíos. Amenazas de golpes de Estado, el avance en los juicios a quienes violaron derechos humanos (DD.HH.), hiperinflación, crisis de deuda, estallidos sociales, pérdida de poder de los partidos políticos tradicionales, discontinuidades entre las propuestas de modelo de desarrollo e inserción internacional son, entre otros, algunos de los retos que el país y su sistema político y económico han enfrentado. A pesar de estos retos la sociedad argentina defendió la continuidad democrática. Sin embargo, en los últimos años, y al igual que en otros países de Occidente, el crecimiento de las derechas extremas y su posible acceso al poder por la vía electoral, plantea, tanto a la dirigencia como a distintos campos disciplinares incluidos la Ciencia Política, la Sociología, las Relaciones Internacionales, la Psicología Social y la Economía, entre otros, interrogantes sobre la posibilidad de una regresión democrática.

Desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, y en especial desde los análisis de política exterior (APE), se destaca que durante el período 1983-2023 la Casa Rosada estuvo ocupada por gobiernos con perfiles ideológicos diversos que se reflejaron, tal cual un espejo, en sus políticas públicas, incluida la política exterior (PE). Además, dicho período abarca escenarios globales distintos: la última década de la Guerra Fría, la Pos Guerra Fría y el actual presente de “interregno” en el orden internacional. En este contexto resulta claro que, hasta iniciado el siglo XXI, la hegemonía de Estados Unidos—aunque caracterizada como relativa desde los 70— continuó impactando de manera notoria sobre la articulación entre las políticas domésticas y la PE de los países latinoamericanos.

Consecuentemente, las narrativas de Washington sobre las características y el valor de la democracia, es uno de los elementos que contribuyó a “formatear” los vínculos bilaterales y los argumentos y decisiones tomadas en los espacios multilaterales regionales para defenderla. Argentina no fue una excepción y, por ello, el objetivo de este artículo es revisar y sistematizar las distintas conceptualizaciones que Estados Unidos adoptó sobre democracia y su impacto en la política exterior argentina (PEA) desde fines de los 70 hasta la actualidad. Dicha revisión sustenta nuestro supuesto de partida el cual argumenta que la idea de excepcionalismo, las preferencias de los presidentes frente a las tradiciones de pensamiento y las teorías de las Relaciones Internacionales como fuente para el diseño de la PE y los intereses materiales específicos de cada etapa para fortalecer, mantener o imponer la hegemonía son componentes de la “cadena de causalidades” o de “la orientación de sentido” de la narrativa estadounidense sobre democracia.

Cabe aclarar que teórica y metodológicamente no pretendemos realizar un abordaje desde la Ciencia Política ni desde el análisis de discurso, sino simplemente sistematizar las enunciaciones sobre democracia de las distintas administraciones estadounidenses, subrayar sus cambios y entender su impacto sobre la PEA. El enfoque es cualitativo y también analítico —entendido como recopilación de conceptos y datos que otorguen una base empírica suficiente para inferir las causas e impactos de dicha narrativa—.

Para ordenar el análisis el artículo plantea distintos apartados. El primero, está destinado a presentar breves aclaraciones conceptuales, mientras que el segundo tiene carácter empírico-descriptivo y aborda antecedentes de la política estadounidense previos al inicio de la redemocratización en Argentina, para luego analizar las posturas de las diferentes administraciones estadounidenses en torno a la democracia y su impacto en la PEA. Finalmente, cerraremos con algunas reflexiones.

NOTAS DE AUTOR

* Investigadora del Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional (CIPEI) radicado en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.

1. BREVES REFERENCIAS CONCEPTUALES: EXCEPCIONALISMO, TRADICIONES DE PENSAMIENTO Y TEORÍAS

En este punto recogeremos algunas referencias provenientes de las tradiciones de pensamiento y de las teorías clásicas de Relaciones Internacionales que, a nuestro entender, permiten comprender cómo se entiende la relación democracia-PE en Estados Unidos y, simultáneamente, identificar y analizar cómo estos conceptos fueron recuperados en las últimas cinco décadas en los vínculos bilaterales con Argentina.

El excepcionalismo estadounidense ha sido estudiado desde distintas perspectivas (Tocqueville, 1987; Bell, 1979; Appleby, 1992; Lipset, 2000; Kupchan, 2018). Partiendo de una mirada abarcativa podemos afirmar que es un componente fundacional de la identidad nacional e internacional estadounidense surgido de un entramado de hechos y tradiciones políticas, económicas, religiosas y geográficas valoradas, por los colonos y por los Padres Fundadores de la Nación, como propias y distintivas del país (Busso, 2008).

De acuerdo a Schlesinger (1990), las creencias de los colonos sobre el destino providencial del país para crear un sistema político perfecto jugaron un rol central, pero entre 1776 y 1787 ya estaban bastante secularizadas y, por ello, la preocupación central de los Padres Fundadores radicaba en la mortalidad de las repúblicas. Entendían que así como los hombres eran vulnerables por su propensión al pecado, las repúblicas eran vulnerables por su propensión a la corrupción. Conjuntamente, la historia (especialmente el devenir de la República Romana) mostraba que en la incesante lucha entre la corrupción y la virtud, la corrupción siempre había triunfado. Estos antecedentes le dieron forma al objetivo central de su tarea política: crear una república que pudiese escapar a esas características. Esto era necesario, pero improbable. Dicho de otra forma, los Padres Fundadores vieron a la república estadounidense, no como una consagración divina, sino como la prueba de una hipótesis frente a la historia. Para ellos el paso del tiempo podía ser generador de virtud y no necesariamente de corrupción y decadencia (Schlesinger, 1990). Así, la propuesta de una república presidencialista, representativa y federal, que reconociese las mayorías, pero que a la vez limitara sus excesos sobre las minorías fue central para avalar la democracia en Estados Unidos.

Desde entonces, el país se presentó como el garante de la libertad y la democracia. En este marco, y más allá de los ajustes devenidos como consecuencia del transcurrir y consolidación de los formatos democráticos occidentales, en Estados Unidos la democracia siempre fue pensada más desde la perspectiva de la representatividad que desde la participación. Tanto en el siglo XX como en lo que va del XXI la noción de democracia formal-liberal fue central, mientras que otras conceptualizaciones como democracia sustantiva, con contenido, participativa, no fueron cobijadas como propias. De acuerdo a Scott y Crothers (1998) en el liberalismo estadounidense se destaca una articulación entre componentes político-institucionales, jurídicos y económicos que sustentan el llamado liberalismo democrático. Consecuentemente, esta línea de pensamiento describe a la sociedad como liberal porque le da supremacía a los derechos individuales y plantea límites a las acciones del gobierno; separa la Iglesia del Estado; defiende la propiedad privada, el capitalismo y libre mercado; privilegia el imperio de la ley y, por lo tanto, se reconoce como legalista porque la ley orienta sus acciones; cree en la perfectibilidad humana y de las instituciones. Por otra parte, entre los componentes democráticos también se destacan la regularidad en los procesos electorarios, la soberanía popular, la búsqueda del equilibrio entre el pluralismo entendido como la aceptación de las decisiones que surgen de la victoria de un grupo sobre el otro con los límites a las reglas de la mayoría en tanto esta no puede dañar los derechos de las minorías.

A partir de los debates iniciales mucha agua pasó bajo el puente, incluida la esclavitud y posteriormente la segregación racial, que poco tienen que ver con la democracia, pero la idea de que el sistema político estadounidense era el mejor y que debía ser emulado por el resto de los estados se consolidó como supuesto ideológico de la acción externa de Washington. Según Ignatieff:

De un extremo a otro del espectro político desde 1945, los presidentes norteamericanos han articulado una fuerte visión mesiánica del rol de Estados Unidos en la promoción de Derechos en el exterior. Esta tradición cultural mesiánica tiene una larga historia:

desde la visión de la Colonia de la Bahía de Massachussets como una “ciudad sobre la colina” en los sermones del puritano John Winthrop a la retórica del Destino Manifiesto que acompañó la expansión hacia el Oeste en el siglo XIX, la visión wilsoniana del poder de Estados Unidos para hacer el mundo seguro a la democracia luego de la Primera Guerra Mundial y la cruzada de Roosevelt por las “cuatro libertades” en la Segunda Guerra Mundial... La política de Estados Unidos durante administraciones republicanas así como demócratas ha sido diseñada tanto para promover los valores americanos fuera del territorio nacional como para salvaguardar a Estados Unidos de la interferencia externa (Ignatieff, 2005, p.13 y 14).

Por otra parte, a partir del siglo XX tanto las tradiciones de pensamiento (liberal, conservadora y neoconservadora) como las teorías Idealista, Realista e Interdependentista afectaron las percepciones y las preferencias presidenciales en referencia a las formas de la democracia y su peso en la PE de Estados Unidos. Como señalamos anteriormente la tradición liberal defendió el liberalismo democrático a lo que sumó un perfil internacionalista ligado a la expansión de ese ideario a nivel mundial. Por su parte, los conservadores valoraron las tradiciones provenientes de la iglesia, la familia y la escuela como componentes de una sociedad sana a la que sumaron su aprecio por los controles constitucionales para limitar los excesos de las mayorías en una democracia republicana. La intervención en terceros estados con el fin de modificar el régimen político debía ser evaluada desde un análisis geopolítico de costo-beneficio y, por ello, la predisposición conservadora a la intervención fue puntual, o menos global, en términos comparativos con las propuestas liberarles.

El movimiento neoconservador nació en Estados Unidos en los años 30 defendiendo una perspectiva crítica ligada al trotskismo. Ya en los 40 iniciaron un proceso de conversión política hacia la derecha y ganaron una gran influencia en la PE de Estados Unidos durante las administraciones de Ronald Reagan y George W Bush. En este marco, Fukuyama (2007) identifica cuatro características centrales que tipifican a los *neocons* del siglo XXI. En primer lugar, su creencia en que el carácter interno de los regímenes importa y que la PE debe reflejar los valores más profundos de las sociedades democráticas liberales. En segundo lugar, el supuesto de que el poder de Estados Unidos puede ser utilizado con fines morales y que el país debe seguir implicado en los asuntos internacionales. Consecuentemente, Estados Unidos, en su carácter de potencia dominante, tiene responsabilidades especiales en el campo de la seguridad. En tercer lugar, la desconfianza en los proyectos ambiciosos de ingeniería social. Las supuestas derivaciones negativas de los esfuerzos ambiciosos de planificación social marcan una línea de continuidad en el pensamiento neoconservador, que enlaza la crítica al estalinismo de los cuarenta con el recelo que estos intelectuales tuvieron frente al proyecto de la Gran Sociedad que el presidente Johnson implementó en los 60. En cuarto lugar, el escepticismo acerca de la legitimidad y eficacia del derecho y las instituciones internacionales como instrumentos generadores de seguridad o justicia en el ámbito mundial (Fukuyama, 2007, p. 60, 61).

En el campo de la teoría, un repaso simplificado muestra que los idealistas comulgaban con la tradición liberal y consideraban que el sistema político doméstico tenía un vínculo con la PE. Esta visión trasladada a la vida política del siglo XX se canalizó en un internacionalismo idealista cuya narrativa defendió la autodeterminación de los pueblos en épocas de Wilson, las cuatro libertades durante la administración Roosevelt, la oposición “a cualquier enemigo para asegurar la supervivencia y el éxito de la libertad” como lo afirmó Kennedy (1961) en su discurso inaugural, los DD.HH. con Carter, el compromiso y la expansión de la democracia con Clinton o la lucha democracia vs autocracia planteada por Biden, entre otros ejemplos.

Desde el Realismo la mirada se concentró mucho más en la defensa del interés nacional que en la difusión del ideal nacional. Esta Escuela entendió que existía una separación entre política doméstica y PE y, por ello, las características del régimen político interno no eran determinantes en la acción externa de los estados. Así fue como en la práctica el interés nacional identificó al comunismo soviético como enemigo político y estratégico mientras que, a partir de los 70 y en función del mismo interés nacional, el comunismo chino fue enmarcado en el rol de aliado necesario. En Latinoamérica la situación fue diferente porque Washington, especialmente en los años de la administración Nixon, trasladó la lucha con el marxismo-leninismo al escenario doméstico vía el enfrentamiento entre los gobiernos regionales y grupos guerrilleros en los diferentes territorios nacionales. Así, la supuesta búsqueda de estabilidad hemisférica con posterioridad a la vigencia de los gobiernos populares de los 60 y 70 se canalizó tanto en el apoyo a distintos golpes de Estado

y a gobierno militares (que en el Cono Sur adoptaron el formato que O'Donnell denominó burocrático-autoritario) como al diseño y aplicación del "Plan Cóndor".^[1]

Más adelante, la propuesta teórica de Robert Keohane y Joseph Nye (1988) sobre la Interdependencia Compleja se concentró en el análisis de las transformaciones de la política internacional en un escenario modificado por la interdependencia. Los teóricos reconocieron que las relaciones entre los estados y las sociedades se habían incrementado a través de diferentes tipos de vínculos (interestatales, transgubernamentales y transnacionales). También subrayaron que la agenda de las relaciones interestatales era desjerarquizada y abarcaba múltiples problemas lo que significa que no siempre las cuestiones militares dominaban dicha agenda y que numerosos temas surgen de la política doméstica, por lo que la distinción entre política interna y externa fue desdibujada, abriendo la puerta a las relaciones entre el régimen político doméstico y los asuntos externos de un Estado. Desde la visión de los autores, estas características dan lugar a procesos políticos donde el poder es entendido como capacidad para el control de resultados, mientras que los objetivos de PE pueden variar en función de las áreas de problemas de las que se trate.

2. DEMOCRACIA, POLÍTICA EXTERIOR Y RELACIONES BILATERALES ESTADOS UNIDOS-ARGENTINA

La PE de Estados Unidos hacia América Latina denota una continua preocupación por la "estabilidad política" de la región. Obviamente, dicha estabilidad fue, y aún es, entendida desde Washington como una garantía o respeto hacia los intereses estadounidenses dentro del continente. Por ello cuando uno o varios países adoptan decisiones políticas contrarias a los intereses hegemónicos aparece la percepción de "ingobernabilidad". Históricamente, las conductas tendientes a la estabilidad política latinoamericana o a la ingobernabilidad fueron asociadas tanto a gobiernos autoritarios como a gobiernos democráticos dependiendo de los cambios en el sistema internacional y de las necesidades del poder hegemónico (Busso, 1991).

En tal sentido, la presencia de gobiernos democráticos con base popular en los 60 e inicios de los 70 y la creciente democratización de la sociedad civil durante su vigencia se convirtieron para Estados Unidos, en un impedimento que dificultaba la reproducción del capital, como así también en un ámbito propicio para el surgimiento de políticas nacionales independientes con una importante participación de fuerzas izquierdistas que ese país no estaba dispuesto a aceptar. Democracia fue, por entonces, un sinónimo de ingobernabilidad (Borón, 1983).

El resultado de este tipo de análisis fue el apoyo a gobiernos autoritarios por parte de las administraciones norteamericanas, que encontraban en dichos regímenes el medio ideal para la aplicación de la doctrina de la contrainsurgencia. Esta suponía una concepción de la correlación de fuerzas y de los intereses que habitaban en el plano internacional, de la que devenía la idea del rol auxiliar de las Fuerzas Armadas de América Latina en el esquema de poder del imperialismo y, en contrapartida, la acentuación de su vocación de policía, es decir de 'guardianes del orden interno' (Marini, 1985).

Los gobiernos autoritarios surgidos en los 70 reunieron ciertos rasgos comunes que los diferenciaban de los existentes anteriormente en la región. No se trataba ya de gobiernos basados en la persona de un caudillo militar o en una sucesión presidencial familiar, sino de un nuevo tipo de autoritarismo.

Su surgimiento se produce en países con un cierto nivel de desarrollo y en algunos casos con un régimen político de cierta estabilidad histórica; suceden a periodos de una notable presencia política popular que llega a asumir formas populistas o revolucionarias; las Fuerzas Armadas pasan a desempeñar un papel preponderante en el bloque que se apodera de la dirección del Estado comprometiéndose en la conducción de este proceso a través de su institucionalidad jerárquica; en torno a ellas se estructura una coalición que expresa las clases económicamente predominantes, las que ejercen su dominio sobre el aparato estatal a través de equipos tecnocráticos; este bloque dominante plantea un proyecto de reestructuración de la sociedad en términos de nuevos patrones y mecanismos de acumulación y distribución y de reordenamiento político; este reordenamiento se caracteriza por

sus pautas autoritarias y excluyentes que exigen el uso de la fuerza represiva de manera de eliminar, desarticular o controlar las organizaciones populares de clase y políticas así como las demás organizaciones políticas sobrevivientes del período anterior (Garretón, 1982, citado por Busso 1991).

La administración Carter (1977-1981). Un cambio positivo

La llegada al poder del presidente Carter en 1977 involucró un cambio de rumbo significativo con respecto a los gobiernos autoritarios y tuvo un impacto especial sobre la Argentina. Carter recogió la tradición liberal que siguieron los demócratas en los temas de agenda política y, en términos teóricos, se identificó con los supuestos de la interdependencia compleja. Entendía que el mundo de finales de los 70 traía diferencias para la hegemonía estadounidense y, por lo tanto, evaluó que la reinstalación de las condiciones hegemónicas propias de la segunda posguerra no era posible. En este marco, subrayó que era necesario coordinar con otras naciones aliadas la economía de Occidente, ya que Estados Unidos no podía administrarla solo y planteó como eje central de su PE la defensa de los DD.HH (Carter, 1977). Este planteo respondía, al menos, a dos razones: las preferencias personales del presidente por esta cuestión y la necesidad de articular política doméstica con PE. En referencia a este último punto la administración Carter recibió un Congreso caracterizado por la ruptura del consenso bipartidista sobre PE debido a las consecuencias heredadas del escándalo de *Watergate* y del síndrome de Vietnam. En ese marco, entendió que poner en el centro de la escena la cuestión de los DD.HH conseguiría el apoyo de la sociedad estadounidense y del Congreso para recomponer el consenso bipartidista.

En los hechos Carter se involucró en la situación de violación de los DD.HH a través de Patricia Derian, quien se desempeñó como Subsecretaria para DD.HH y Asuntos Humanitarios del Departamento de Estado. Ella visitó la Argentina durante el gobierno militar, recibió múltiples denuncias sobre violaciones a los DD.HH e impulsó de modo decisivo la misión de inspección a nuestro país que realizó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 1979. Regresó a la Argentina en 1985 para prestar testimonio durante los juicios a las juntas militares. En 2006 el gobierno argentino la condecoró con la Orden del Libertador General San Martín por su rol destacado en la denuncia y condena de los delitos de lesa humanidad cometidos por la dictadura militar argentina.

Por otra parte, Carter mantuvo una agenda de PE tensa con el gobierno militar. En ese marco, además de denunciar permanentemente la violación de los DD.HH por parte del gobierno argentino, rechazó el apoyo de Videla al golpe de Estado del general García Meza en Bolivia en 1980, suspendió la asistencia militar e impugnó la política nuclear desarrollada por los militares argentinos. Por su parte, el gobierno militar no acató el boicot cerealero a la URSS establecido por Washington en ocasión de la intervención soviética a Afganistán.

Como afirma Russell (1996) la distancia entre ambos gobiernos impactó en el sistema de creencias de los militares argentinos quienes entendieron que Estados Unidos los había abandonado. Esto significaba que ni los demócratas norteamericanos ni los líderes de la socialdemocracia europea alcanzaban a comprender adecuadamente la naturaleza misma de la guerra global y que, ante ese mundo, el gobierno militar debía auto-resguardarse y sumarse a la defensa de la causa occidental global, aún contra la voluntad de los países desarrollados. Este rol mesiánico aparece en varios de los discursos militares de la época.^[2]

Poniendo la mirada en los actores externos, las acciones de la administración Carter fueron importantes en el camino de la recuperación democrática argentina, especialmente por el abordaje de los DD.HH en los vínculos bilaterales y por las acciones para que lo que acontecía en nuestro país se conociera en el mundo. Este perfil de PE fue principalmente obra de Carter porque muchos sectores internos estadounidenses no lo acompañaron^[3]. Además, finalizado su mandato continuó abordando el tema de DD.HH a través del Centro Carter y participó como observador electoral en numerosos países latinoamericanos.

La administración Reagan (1981-1989). Tesis autoritaria vs tesis democrática en el momento de la redemocratización argentina

Cuando Reagan llegó a la Casa Blanca se produjo un giro rotundo con respecto a las propuestas de Carter. La tradición de pensamiento neoconservadora instaló su influencia al punto tal que aquellos años fueron caracterizados como una “revolución neoconservadora”. El impacto de estas ideas se sintió en varios niveles. Globalmente, la administración Reagan planteó que Estados Unidos no enfrentaba ninguna crisis relativa de hegemonía, sino los resultados de las malas gestiones anteriores. De acuerdo a Insulza (1986), Reagan propuso abordar la situación a través de tres puntos centrales: recuperación del liderazgo político en Occidente, mayor confrontación con la URSS y rearme.

El diseño de orden internacional, acordado con su principal aliada, la primera ministra británica Margaret Thatcher, articuló los supuestos políticos neoconservadores con las ideas económicas neoliberales, abandonando los principios del Estados de Bienestar y consolidando un modelo de capitalismo financiero. Mirado retrospectivamente, a partir de este momento se aceleró un proceso de capitalismo especulativo y de concentración de riquezas que terminaría afectando la calidad de la democracia en Occidente y que también explica parte de su crisis actual.

El discurso contra la URSS (*the evil empire*), la propuesta de Iniciativa de Defensa Estratégica y las políticas unilaterales sobre los propios aliados fueron presentados como necesarios para defender la libertad y la democracia y fomentar el cambio de régimen político en terceros estados. El objetivo central era acotar la influencia soviética en Europa del Este. Finalizado su mandato, dos acontecimientos coronarían las estrategias planteadas por Reagan: la caída del Muro de Berlín en 1989 y la implosión de la URSS en 1991. La Guerra Fría había terminado y Estados Unidos era el ganador.

El impacto de las ideas de Reagan a nivel regional tuvo particularidades que influyeron sobre la Argentina. En primer lugar, cuando Reagan asumió en enero de 1981 planteó un globalismo estratégico a partir del cual se consideraba que la política de DD.HH de la administración Carter había afectado los vínculos con los gobiernos militares de la región, aliados en la lucha contra el comunismo, y que esa política debía modificarse. Así, los primeros meses de la administración republicana se caracterizaron por una distensión en las relaciones con los gobiernos autoritarios. En tal sentido, Reagan se mostró reacio a presionar a gobiernos como los de la Argentina, para que efectuaran reformas en el campo de los DD.HH. En las acciones de la nueva administración se reconocía la distinción realizada por Jeane Kirkpatrick (1979) entre gobiernos totalitarios, de origen marxista cuya salida hacia la democracia no era posible, y los gobiernos autoritarios y prooccidentales, de carácter transitorio, a los que Estados Unidos debía apoyar ya que una vez que mejoraran las condiciones estructurales afectadas por la modernización estos darían lugar a regímenes democráticos más estables. Esta visión marcaba el punto de partida para un tratamiento diferente del tema de la democratización según la subregión de que se trate; una cosa era el Cono Sur de América y otra muy distinta América Central donde, según la administración republicana, el avance soviético amenazaba los intereses de seguridad norteamericanos (Busso, 1991). De hecho Kirkpatrick fue la elegida para realizar una gira por Sudamérica con el objetivo de recomponer vínculos con los gobiernos militares.

Sin embargo, a poco de andar algunas actitudes de los autoritarismos latinoamericanos fueron interpretadas como un desafío a los intereses de Estados Unidos y, fundamentalmente, generadoras de “ingobernabilidad”. En ese escenario, las acciones del gobierno militar argentino frente al conflicto por el Canal de Beagle, la resistencia para privatizar empresas del Estado administradas por la corporación militar^[4] y muy especialmente la decisión de declarar la guerra al Reino Unido por la recuperación de las Islas Malvinas favorecieron el cambio de las tesis pro-autoritarias hacia las tesis pro-democráticas (Busso, 1991).

Como afirma Luis Maira (1984) la idea que un vínculo a largo plazo con los gobiernos autoritarios latinoamericanos podría ocasionar dificultades estaba presente en la mente de algunos funcionarios de carrera

del Departamento de Estado ya desde mediados de los 70 (época de plenitud de los autoritarismos). Surge así la llamada doctrina de las "democracias viables" que sostenía la no conveniencia de ligar la suerte de los Estados Unidos con una única fórmula política que tarde o temprano se confrontaría con una realidad insoslayable: la demanda de los pueblos latinoamericanos.

La recomendación era: imaginemos fórmulas de gobiernos, pensemos en términos de regímenes políticos que están a medio camino entre la democracia liberal... y el modelo autoritariobruto que tampoco tiene perspectivas de consolidarse, por tiempo muy largo. Pero agregaban: tomémonos el tiempo necesario entre la operación quirúrgica de la depuración anti izquierdista que estos regímenes harán y las demandas de normalización política y apertura que luego vendrán inexorablemente (Maira, 1984, p. 84).

Tal como lo describe Maira (1984) este modelo de democracias viables se basaba en tres criterios ordenadores. El primero, establecía la transición de gobiernos con dirección militar a gobiernos con dirección civil, pero estos últimos no debían ser puramente la expresión de una suma de personalidades de los países de América del Sur, sino que representasen fuerzas sociales y políticas más o menos mayoritarias y domiciliadas en el ámbito de los actores sociales fundamentales. Además, los partidos políticos que apoyasen la conducción civil tendrían que contar con alguna influencia en el movimiento obrero, con cierta presencia estudiantil y juvenil, con capacidad de movilización en el campo de las mujeres, o poseer alguna dinámica campesina, dependiendo de las estructuras sociales de cada país. El segundo criterio era que estas fuerzas o coaliciones políticas debían adherir a una perspectiva anticomunista y no tener proclividad con la fórmula del socialismo y el cambio social. La tercera condición era un repliegue ordenado de las fuerzas armadas, sin que se deteriorara su poder, lo que permitiría que los militares fuesen el "termostato" de la apertura democrática (Maira, 1984).

El cambio de postura de la administración Reagan si bien transita desde el autoritarismo hacia la democracia también muestra cuán funcional a los intereses de Washington eran las reflexiones sobre las que se sustentaba y explica, en parte, cómo desde afuera se fomentaron olas de redemocratización en nuestra región con determinados perfiles ideológicos: primero socialdemócrata luego neoliberal. La influencia de los neoconservadores apoyando el cambio de régimen en terceros países en Latinoamérica se verbalizó a través de la Doctrina Reagan.^[5]

En octubre de 1983, cuando Raúl Alfonsín ganó las elecciones, las condiciones del contexto latinoamericano eran complejas tanto por los problemas regionales como por el impacto de la PE de Estados Unidos. Si bien el triunfo del presidente radical fue bienvenido en Washington y en los años posteriores Estados Unidos no se sumó a los intentos golpistas que enfrentó el alfonsinismo, también es verdad que los temas de agenda de aquellos años operaron como una condicionalidad para la consolidación democrática.

Estados Unidos mantuvo su posición pro-británica ante las negociaciones de la Argentina en el escenario post guerra de Malvinas; existieron diferencias entre ambos gobiernos por el conflicto centroamericano y Washington no le dio la bienvenida a iniciativas multilaterales como la del Grupo de los Seis que proponía acabar con las pruebas nucleares. Pero el tema más difícil fue la cuestión de la deuda. El gobierno radical recibió un país fuertemente endeudado mientras Reagan insistió en que la Argentina debía negociar con el FMI. La relación entre democracia y deuda fue abordada por Alfonsín en ocasión de la visita oficial del presidente a la Casa Blanca en marzo de 1985:

Es nuestra esperanza, señor presidente, que los pueblos de América Latina gocen de las libertades, prerrogativas, del respeto a los derechos esenciales que, desde siempre, goza el pueblo de los Estados Unidos... [pero también existe] la necesidad de acompañar estos procesos de la democracia con realizaciones tangibles en el campo económico, que le permitan a las democracias nuevas dar respuestas cabales a los requerimientos de las democracias sociales. Es por eso, que al lado de la esperanza está el temor de América Latina. El temor que nace de comprender que hay expectativas insatisfechas en los pueblos. Que las democracias han heredado cargas muy pesadas en el orden económico. Una deuda que en mi país llega a los 50.000 millones de dólares y en América Latina en su conjunto está en alrededor de 400.000 millones de dólares, y esto conspira contra la posibilidad de desarrollo, crecimiento y justicia...

Nosotros apoyamos la filosofía que usted ha señalado, la filosofía de la democracia, la libertad y el estado de derecho que nos iguala. Pero el hombre, señor presidente, para ser respetado cabalmente en su dignidad de hombre, no solamente tiene que tener la posibilidad de ejercer sus derechos y prerrogativas individuales, sino que debe tener la posibilidad de vivir una vida decorosa

y digna. Por eso es que en toda América latina estamos dispuestos a gobernar con la austeridad que demanda la hora y hacer los ajustes necesarios para superar los escollos de la economía. Pero no podemos hacer que los ajustes recaigan sobre los que menos tienen (Alfonsín, 1985).

Colateralmente, el tema de la deuda afectó la red internacional de vínculos que el alfonsinismo había generado con la socialdemocracia europea, la cual mantuvo su apoyo político a Alfonsín pero que, en el campo económico y debido al unilateralismo reaganiano, compartió las exigencias de Washington en cuanto a que nuestro país debía negociar con el FMI. Por otra parte, la propuesta regional de establecer el principio de co-responsabilidad de deudores y acreedores en el proceso de endeudamiento latinoamericano planteada vía la concertación política en el Grupo de Cartagena, fue resistida y desarticulada desde Estados Unidos. Sin que Alfonsín abandonara su ideario autonomista, las exigencias ligadas con la economía en general y la deuda en particular condujeron a un ajuste en la PE conocido como “giro realista” que modificaba las preferencias iniciales del gobierno argentino donde Latinoamérica y Europa ocupaban el primero y segundo lugar en la jerarquía, para ubicar a Estados Unidos por sobre los mismos. Las consecuencias económicas de la deuda y las políticas de Reagan^[6] son parte de la explicación del escenario hiperinflacionario y de lo que, numerosos autores, han descrito como golpe de mercado, que ocasionó la entrega anticipada del poder por parte de Alfonsín. En breve, los intentos de golpe por parte de los militares más el entorno económico operaron como condicionalidades en una Argentina recientemente redemocratizada.

Los noventa y las administraciones de George H. W. Bush (1989-1993) y William Clinton (1993-2001). La democracia como eje del orden internacional

La década de los 90 involucró dos administraciones que provenían de distintos partidos, representaban a diferentes generaciones y se nutrían de tradiciones de pensamiento y preferencias teóricas disímiles. Sin embargo ambas apoyaron el desarrollo de la Posguerra Fría, propusieron la articulación democracia-economía de mercado como ejes de dicho orden y consideraron que Estados Unidos tenía una posición hegemónica.

El presidente Bush siempre se identificó con una tradición de pensamiento conservadora y sus preferencias teóricas se enmarcaron en la escuela Realista, pero le tocó gobernar el final de la Guerra Fría^[7] y la llegada de una etapa de predominio de las tradiciones liberales. Por esta razón su gestión es una mixtura, aunque en lo que refiere a las propuestas democráticas y de libre comercio se acercó, sin dudas, a la tradición liberal.

En referencia a Latinoamérica, Bush entendía que los efectos sociales de la crisis económica de los 80 (década perdida en términos de la CEPAL) podrían generar una atmósfera de inestabilidad socio-política. En ese escenario planteó el interés de Estados Unidos en mantener los regímenes democráticos, propuso la Iniciativa de las Américas y fomentó acciones multilaterales en el marco de la OEA para tratar temas que abarcaban desde la defensa de la democracia (como la resolución 1080 XXI-O/91 de democracia representativa y el protocolo de Washington modificadorio de la Carta de la OEA que habilitó la suspensión de los Estados que interrumpieran la institucionalidad democrática) hasta cuestiones como el fomento de medidas de generación de confianza en el campo de la seguridad y el apoyo al libre comercio.

Las propuestas de la administración Clinton en torno a la cuestión democrática fueron más categóricas, impactaron sobre el orden internacional y dejaron secuelas que tienen repercusión hasta la actualidad. Representante de la tradición de pensamiento liberal e identificado con el Internacionalismo Liberal presentó un nuevo paradigma de PE resumido en el título del discurso del Consejero de Seguridad Nacional Anthony Lake “De la contención a la expansión de la democracia” (Lake, 1993). Aquí, la condición democrática y la adopción del modelo de economía de mercado actuaron como una condicionalidad para la pertenencia de los estados al orden de Posguerra Fría enmarcado en la globalización neoliberal. Como afirma Tokatlian:

La condicionalidad en la política contemporánea expresa, de modo sintético, una situación de dependencia: un conjunto de actores —Estados, agentes no gubernamentales, instancias multinacionales, etc.— con grandes atributos de poder hace depender a otro

conjunto de actores estatales y societales con menores o escasos recursos de poder de una serie de condiciones para asegurar la integración o no exclusión de éstos últimos a un esquema mundial hipotéticamente homogéneo en lo político (en cuanto al Estados y la democracia) y lo económico (en cuanto al mercado y al capitalismo). En ese contexto, la condicionalidad en los asuntos internacionales manifiesta una regla de juego sistémica; regla que se diseña de modo incremental y unilateral entre muy pocos y se aplica, implícita o explícitamente, de manera creciente a muchos... resultando funcional a la estructura de poder imperante en el sistema planetario ... (Tokatlian, 1997, p. 2)

La dimensión económica de la articulación democracia-economía de mercado adquirió un énfasis especial en tanto la administración Clinton mantuvo una relación muy cercana con el sector financiero internacional, canalizado en sus vínculos con *Wall Street* y una nueva desregulación de la finanzas, consolidando el modelo de capitalismo financiero iniciado en los años de Reagan. Esta postura tan proclive a la globalización neoliberal aceleró un proceso de concentración de riqueza en su propio país el cual, actualmente, es considerado uno de los factores que impulsaron la elección de Trump y afectaron la calidad democrática en Estados Unidos. En este marco, Nancy Fraser (2017) describe a la gestión de Clinton como un “neoliberalismo progresista”. La autora señala que Clinton fue el principal ingeniero de los “Nuevos Demócratas”, el equivalente estadounidense del “Nuevo Laborismo” de Tony Blair. Su propuesta modificó la coalición de los años del *New Deal* que incluía a obreros industriales sindicalizados, afroamericanos y clases medias urbanas por una alianza con empresarios, suburbanitas, nuevos movimientos sociales y juventud que se mostraban progresistas y defensores de la diversidad, el multiculturalismo y los derechos de las mujeres. Sin bien la administración Clinton hizo suyas esas ideas progresistas, cortejó a *Wall Street*. Pasando el mando de la economía a Goldman Sachs, desreguló el sistema bancario y negoció tratados de libre comercio que aceleraron la desindustrialización (Fraser, 2017, p. 2).

Aunque Estados Unidos viviría las consecuencias de este proceso en la crisis de 2008, durante el mandato de Clinton los efectos se sintieron en la periferia a través de sucesivas crisis financieras que comenzaron en México (1995), Sudeste asiático (1997), Rusia (1998), Brasil (1999) y Argentina (2001) que sufrió en ese año uno de los mayores desafíos a su sistema político-democrático.

No obstante, la hegemonía de Estados Unidos en los 90 fue presentada como “benevolente”, pero lo cierto es que sus efectos sobre Latinoamérica fueron dramáticos. La administración Clinton puso énfasis para que dicha hegemonía fuese apreciada como favorable y permitiese sostener una visión positiva de Estados Unidos como líder global. Samuel Berger, segundo Consejero de Seguridad Nacional de Clinton, sostuvo:

Debemos recordar que hay una diferencia entre poder y autoridad. Poder es la habilidad de obligar por la fuerza y las sanciones, hay veces en que debemos usarlo porque siempre habrá intereses y valores por los cuales vale la pena pelear. Autoridad es la habilidad de liderar y nosotros dependemos de ella para casi todo lo que tratamos de alcanzar. Nuestra autoridad está construida sobre cualidades muy diferentes a las de nuestro poder: sobre la atracción de nuestros valores, sobre la fuerza de nuestro ejemplo, sobre la credibilidad de nuestros compromisos y sobre nuestro deseo de escuchar y mantenernos comprometidos con los otros. Puede no haber una verdadera amenaza a nuestro poder hoy. Pero si nosotros usamos nuestro poder en una forma que provoque la hostilidad de nuestros amigos y deshonre nuestros compromisos, perderemos nuestra autoridad — y nuestro poder significará muy poco (Berger, 2000, p. 39).

En Argentina, durante los gobiernos de Carlos Menem primó una visión de alineamiento que permeó la PE, la política económica y el modelo democrático. En el campo de los asuntos externos el alineamiento con Estados Unidos abarcó la totalidad de la agenda bilateral y multilateral. La economía se inscribió en lo indicado por el Consenso de Washington (desregulación, privatización, libre comercio, desindustrialización, etc.) con la consecuente concentración de riqueza y el aumento del desempleo a pesar de los indicadores de crecimiento económico, a lo que se sumó la política de convertibilidad. En cuanto a la calidad democrática, el menemismo puso fin a la amenaza militar derrotando el último intento de golpe de Estado, respetó los requisitos de la democracia formal liberal, pero en términos de participación política terminó favoreciendo lo que autores como Whitehead (1993) denominan “democracia por default”. Su línea de análisis establece una afinidad electiva entre despolitización y hegemonía neoliberal. En una situación de despolitización generalizada los discursos y las políticas neoliberales permiten el crecimiento de democracias despolitizadas

y desmovilizadas (Whitehead, 1993, p. 314). Si bien el autor reivindica esta dinámica y recomienda su preservación mientras se consolidan las reformas de mercado también reconoce que esta vía de consolidación democrática “carece de muchos elementos que están usualmente asociados a una idea plena de democracia como el alto grado de participación, la posibilidad de elecciones entre alternativas políticas y los derechos ciudadanos extendidos” (Whitehead, 1993, p. 321). Más allá de nuestro desacuerdo con el modelo de democracia por default, es verdad que este concepto atravesó el debate de la Argentina de los 90 e intentó presentarse como parte del conjunto de supuestos neoliberales que conformaban el relato de “pensamiento único”. Así, la idea estadounidense de mantener la democracia formal liberal y acotar la democracia participativa se mantuvo vigente en nuestro país y en el continente.

Estas características se sostuvieron en el gobierno de la Alianza UCR-FREPASO. Existió continuidad en los ejes centrales de la PE y la política económica lo que condujo a la crisis de 2001 que, como ya dijimos, fue una de las más graves enfrentadas por la democracia desde 1983 debido a su carácter integral: institucional, político, económico y social. Esto representó un gran fracaso para la política y se manifestó en la recordada frase: “que se vayan todos”. La creencia en la democracia como sistema político capaz de resolver los problemas de la gente de a pie sufrió una gran afrenta.

La administración George W. Bush (enero 2001- enero 2009). Democracia y neoconservadurismo

La administración de George W. Bush llegó al poder en enero de 2001 en un entorno donde se discutió por primera vez en tiempos cercanos las tensiones entre la institucionalidad y la calidad democrática en Estados Unidos. El presidente ganó en el colegio electoral, pero perdió en el voto popular, aunque el debate central se concentró en el recuento de votos del estado de Florida, por entonces gobernado por Jeb Bush, hermano de George. Sin los electores de Florida el triunfo no hubiese existido.

En cuanto a las preferencias de Bush sobre las tradiciones de pensamiento y las teorías de Relaciones Internacionales se destacan cambios a lo largo de la gestión. Durante la campaña electoral y los primeros ocho meses de gobierno existía un predominio de la tradición conservadora y las propuestas de la escuela Realista. Por ello una de sus funcionarias más cercanas, Condoleezza Rice, escribió como propuesta de PE un artículo titulado *Promoting the National Interest* (2000) donde no sólo los contenidos muestran una agenda Realista, sino que hay una expresa crítica a la extrema conexión de la política doméstica y PE durante la gestión Clinton y a su política de expansión de la democracia. Sin embargo, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 favorecieron la consolidación de los sectores neoconservadores dentro del gobierno. Esta situación generó varios efectos sobre la PE de Washington: la guerra contra el terrorismo ocupó el centro de la escena; existió una militarización de la acción externa; el discurso político adquirió un carácter binario (el bien contra el mal, están con nosotros o contra nosotros) resaltando la dimensión religiosa del excepcionalismo y presentando a Estados Unidos como un “estado cruzado” que defiende la libertad. Asimismo, a partir de la declaración de guerra a Irak en 2003, se consolida otra vez la jerarquización de la cuestión democrática como eje de la PE. La idea neoconservadora que vincula el tipo de régimen político como causa de la acción externa de los estados y la necesidad de imponer la primacía estadounidense a través del uso de la fuerza ocuparon el centro de la escena. Capacidad militar para derrotar al terrorismo islámico e imposición de la democracia fueron el *leitmotiv* de la administración. Desde el exterior el resultado de esa política no fue visto como una consolidación hegemónica, sino como una propuesta de dominación. En Latinoamérica, ya desde inicio de la administración, Estados Unidos expuso que continuaba defendiendo el concepto de democracia representativa y no el de democracia participativa, tal como lo muestran los debates en OEA para la aprobación de la Carta Democrática Interamericana en 2001.

Dos cuestiones llaman la atención en estos años. Si bien la administración adhería a la economía de mercado, a diferencia de quienes planteaban un estado mínimo, entendió que en el marco de la lucha contra el terrorismo era necesario fortalecer el Estado en su función de “gendarme”. Por otra parte, no acordaba con la primacía de las finanzas y de *Wall Street* en el diseño de la economía internacional por sobre la capacidad decisoria del Estado estadounidense. En ese marco, el primer secretario del Tesoro de la administración, Paul O’Neill, intentó recuperar un rol más relevante para el Estado en la toma de decisiones económicas, sostener las actividades productivas y finalizar las políticas de salvataje para el sector financiero en terceros países invocando el “riesgo moral”^[8], pero su permanencia en el gobierno fue sólo de dos años debido a los desacuerdos con la política hacia Irak, la suba de impuestos y las presiones de *Wall Street* (González, 2002). Quienes le sucedieron en el cargo retornaron a la lógica pro sector financiero que prevaleció en los gobiernos anteriores. De hecho cuando estalló la crisis de 2008, la Secretaría del Tesoro estaba a cargo de Henry Paulson, ex presidente ejecutivo de *Goldman Sachs*.

La profunda crisis económica, social y política que vivía Latinoamérica como consecuencia de la hegemonía neoliberal prevaleciente en los 90 generó que varios países eligieran gobiernos progresistas en la primera década del nuevo siglo. El llamado “giro a la izquierda” planteó la recuperación de políticas exteriores autónomas, un modelo económico neodesarrollista y un rol del Estado dedicado a la agenda política, social y económica que permitiese la recuperación del vínculo entre Estado y sociedad y entre la política y la sociedad como mecanismo de resolución de problemas. En este contexto, la demanda por una “democracia participativa” como complemento de la democracia representativa se fue incrementando en varios países. Aunque no existe acuerdo sobre este tema, numerosos académicos destacan que el hecho que Washington estuviese concentrado en Oriente Medio y que Latinoamérica no fuese una amenaza terrorista facilitó este giro, tanto en las propuestas económicas como en la manera en que los gobiernos progresistas entendieron la democracia.

El vínculo con Argentina, más allá de los múltiples escenarios de crisis y diferencias ideológicas, tuvo algunos puntos de acuerdo. Estos se dieron en la gestión de Néstor Kirchner cuando se produjo la primera renegociación de deuda soberana donde Estados Unidos apoyó con su voto en las negociaciones con el FMI y medió con los acreedores privados a los que Argentina les había declarado el default, en coincidencia con la postura inicial de Bush frente al sector financiero. Además, si bien Argentina no acordaba con el enfoque de Bush en la lucha contra el terrorismo siempre sostuvo que el desafío debía ser atendido (la principal coincidencia fue el reclamo a Irak en ONU sobre el atentado a la AMIA); y mostró predisposición para tratar el problema del narcotráfico y el control del lavado de dinero.

Al inicio de la segunda administración Bush el escenario cambió. El vínculo fue más complejo y mostró posiciones encontradas entre ambos países con referencia a temas como: el gobierno de Hugo Chávez, las acciones de Evo Morales, la creación del ALCA, las negociaciones en la OMC, las condiciones de la seguridad jurídica para la inversión extranjera directa, el rol del Estado frente al incumplimiento de las empresas privatizadas y las políticas de desarrollo energético. Quizás el punto de mayor tensión fue la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en 2005 donde Argentina con otros países del MERCOSUR se opuso a la creación del ALCA.

Durante la campaña electoral de Cristina Fernández en 2007 nacieron tensiones en torno al caso Antonini Wilson. Si bien llevó su tiempo cerrar las heridas, lo cierto es que la acusación estaba muy ligada a las relaciones de Argentina con el gobierno venezolano de Hugo Chávez. La discusión de la calidad democrática desde la perspectiva de Washington estuvo a partir de esos años en conexión directa con la intensidad de los vínculos de Argentina con Venezuela, Bolivia y Ecuador. Desde 2008 la agenda doméstica se impuso en ambos países. Argentina vivió la crisis del campo lo que dio inicio a una grieta a partir de la cual la oposición política y los grandes medios de comunicación comenzaron a señalar al Kirchnerismo como un proyecto autoritario/populista y muchas agencias y actores estadounidenses acompañaron esa lectura. Por otra parte, la crisis de popularidad de Bush por la evolución de las guerras de Afganistán e Irak (incluida las críticas por torturas

a los detenidos y las actividades de espionaje sobre los estadounidenses habilitados por la Ley Patriótica) se complicó aún más con el estallido de la crisis financiera. Ante el final de su gobierno Bush convocó al G20, la Argentina fue invitada y Cristina Fernández participó de la reunión.

La administración Obama (enero de 2009-enero de 2017). De la expectativa a la desilusión

El triunfo del primer presidente afroamericano trajo consigo la idea de una conquista de la democracia estadounidense en tanto suponía un logro sobre la segregación racial. Durante su primer gobierno, Barack Obama marcó diferencias con el discurso neoconservador de defensa de la democracia como criterio ordenador de la PE debido a que esa política había sufrido un gran desprestigio por las denuncias sobre violación a los DD.HH en la guerra contra del terrorismo. Entendía que el liderazgo de Estados Unidos se podía recuperar, pero sobre otras bases que permitiesen, posteriormente, consolidar el ideario del internacionalismo liberal. Para ello planteó la necesidad de recuperar el prestigio internacional, marcó las diferencias entre “guerra necesaria” (Afganistán) y “guerra elegida” (Irak); reconoció la crisis climática; recurrió a la diplomacia como instrumento de la PE y, en ese marco, habilitó la posibilidad de diálogo con los enemigos. Para afrontar la crisis financiera le otorgó un rol central al Estado aunque su política de salvataje a los bancos fue muy discutida y, a través del tiempo, se la visualizó como un apoyo a la continuidad del modelo de globalización neoliberal. No obstante, en su momento se constituyó en un líder con proyección global.

Para Latinoamérica anunció “un nuevo comienzo” durante la Cumbre de las Américas en Trinidad y Tobago y, en ese mismo año 2009, aceptó en la Asamblea de la OEA reunida en San Pedro Sula, Honduras, dejar sin efecto una resolución adoptada por la Organización en 1962 que disponía la exclusión del gobierno de Cuba del Sistema Interamericano. Si bien el nuevo texto exigía que si Cuba quería volver a la OEA debía respetar la Carta Democrática Interamericana, o sea un sistema de democracia representativa, no deja de ser un dato significativo que se canalizaría al final de su gobierno con el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Washington y la Habana.

Uno de los primeros hechos que obligó a Obama a tomar posición frente a las nuevas y viejas modalidades de inestabilidad institucional en la región, fue el Golpe de Estado en Honduras en 2009. Si bien inicialmente la administración tuvo una postura crítica hacia la destitución del presidente Zelaya, con el paso del tiempo aceptó la continuidad de los procesos electorales que mantenían la proscripción del exmandatario. Esta postura se contrapuso con la de varios países sudamericanos, incluida Argentina, quienes reclamaron la restitución de Zelaya al gobierno, trabajaron para su retorno a Honduras y cuidaron de su vida a través del asilo en la embajada de Brasil.

Sin embargo, fue en su segundo gobierno cuando se hicieron evidentes los cambios políticos que mostraron las preferencias de Obama por la globalización neoliberal y por un retorno de gobiernos de centro derecha y derecha en Latinoamérica. Así, ante el aletargamiento de la Organización Mundial de Comercio (OMC) aceleró la dinámica del libre comercio fomentando las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico y la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión. Esto, sumado a la decisión de privilegiar el Asia-Pacífico como centro de su PE, terminó presionando sobre las modalidades de integración latinoamericanas. En este marco, Estados Unidos apoyó enfáticamente a la Alianza del Pacífico como tipo ideal de integración, lo que ponía en evidencia la predisposición de la administración para fortalecer el enfoque neoliberal de integración en desmedro de los enfoques neo-desarrollistas propuestos en la UNASUR y en el Mercosur, ambos espacios de inserción prioritarios de la Argentina.

Por otra parte modificó la tipificación de Venezuela que pasó de ser un país que no significaba una amenaza a la seguridad nacional para Estados Unidos a uno que sí lo era. Este punto no afectó sólo a Caracas, sino a todos los países latinoamericanos debido al rol del índice de control de calidad democrática que se le otorgó al hecho de mantener o no vínculos estrechos con el gobierno venezolano. Para la gestión de Cristina Fernández los efectos de la crisis del campo en 2008 sumados al posterior cambio de perfil de la administración

demócrata implicaron que la oposición política, los medios hegemónicos, varios representantes del gobierno estadounidense y de actores privados comenzaran a argumentar la falta de calidad democrática con la famosa expresión: “vamos a ser Venezuela”.

Además, durante la administración Obama se incrementó el peso de las variables judicial y de inteligencia sobre la PE. La primera se canalizó en la región a través del *lawfare*^[9], que estuvo destinado prioritariamente a los gobiernos del giro a la izquierda incluida Cristina Fernández. Dicha práctica no sólo fomentó la judicialización de la política, sino que planteó la agenda democrática en términos de lucha contra la corrupción. Por otra parte, los escándalos de espionaje^[10] fueron de carácter global. WikiLeaks mostró los intercambios entre las embajadas estadounidenses y el Departamento de Estado con consideraciones, en ocasiones peyorativas, sobre varios gobiernos, incluido el de la Argentina; mientras el caso Snowden permitió que el mundo tomara conciencia sobre el sistema de espionaje generalizado que realizaba Washington no sólo sobre sus ciudadanos, sino también sobre empresas y gobiernos extranjeros, incluidos los aliados democráticos.

Finalmente, la mayor tensión bilateral con Argentina se generó en torno a la negociación de la deuda con los *holdouts* también conocidos como fondos buitres. Si bien nuestro país había renegociado el 92,4% de la deuda que estaba en default, a lo que se suma que durante el gobierno de Cristina se avanzó en otros temas que eran “bien vistos” en Estados Unidos^[11], Obama, que había tenido una postura crítica ante los reclamos de los fondos buitres, abandonó el apoyo a la Argentina en el tramo final. Se opuso a que el FMI actuara como de *amicus curiae* (postura que ya se había acordado) de nuestro país y no intercedió a través de los medios que el Poder Ejecutivo posee, para que la Corte Suprema de Estados Unidos tratara el caso, como solicitaba el gobierno argentino.

Esto debilitó económicamente al país y facilitó el triunfo de la oposición en las elecciones de 2015. A partir de llegada al poder de Mauricio Macri, la coalición “Cambiamos” argumentó que sólo ellos eran los garantes de la república y propuso un cambio cultural para terminar con el populismo (Busso 2019). En el campo de la PE planteó el alineamiento con Washington, abrazó la globalización neoliberal y le pagó a los fondos buitres. Obama lo apoyó con su visita a nuestro país en marzo de 2016, pero mantuvo un reconocimiento a la lucha argentina por los derechos humanos^[12], aunque no sería tan contundente en la defensa de la democracia regional, como lo demuestra el caso de Brasil^[13]. Por su parte, el gobierno de Macri mostró su alianza con Obama apostando públicamente al triunfo de Hillary Clinton en las elecciones que se avecinaban. La idea de asociar democracia y economía de mercado se ubicó, como en los 90, en el centro de un escenario internacional que, en esta ocasión, iba en otra dirección, como lo demostraría el triunfo de Donald Trump.

La administración Trump (2017-2021). Las derechas extremas como amenaza a la democracia

La administración Trump llegó al poder como resultado del descontento de la sociedad con la clase política. Según Fraser, una parte importante de los estadounidenses se mostró crítica ante los efectos negativos de la globalización gran-empresarial, el neoliberalismo y el *establishment* político que los había promovido. La elección expuso una creciente oposición a la combinación de austeridad, libre comercio, deuda predatoria y trabajo precario y mal pagado que resultaba del capitalismo financiero (Fraser, 2017). Además, la concentración del ingreso en el 1% más rico era la más alta de la historia en Estados Unidos y eso contribuyó a plantear las opciones electorales en torno al clivaje de candidatos *pro-establishment* y *anti-establishment*, abriendo la puerta a un *outsider* de la política.

Desde el punto de vista de las tradiciones de pensamiento, Trump se cobijó, parcialmente, en el denominado excepcionalísimo 1.0 y en la tradición jacksoniana como soportes para recomponer la situación interna y recuperar el liderazgo estadounidense. Siguiendo a Kupchan (2018) existieron dos modalidades de

excepcionalismo. La primera, a la que denomina 1.0, estuvo vigente hasta el ataque a Pearl Harbor y se basó en 5 atributos: la geografía; la autonomía; la misión mesiánica; la movilidad social y el excepcionalismo racial conocido como WASP, que otorga derechos sólo al hombre blanco, anglosajón y protestante mostrando un perfil claramente racista y xenófobo. Esta visión plantea el liderazgo a través del ejemplo y la defensa sólo frente a la intromisión extranjera, privilegiando un perfil aislacionista. El excepcionalismo 2.0, vigente desde la Segunda Guerra Mundial, se basó en la propuesta de que Estados Unidos debía actuar ante el mundo a través de su poder y sus valores. Ideas como pax americana, liderazgo indispensable, defensa del Occidente ideológico, eran centrales. En esta corriente se destaca que los movimientos sociales permitieron a las minorías étnicas conseguir derechos que se extienden a los nuevos inmigrantes. Sus supuestos muestran una adhesión al internacionalismo liberal y una postura no racista.

El excepcionalismo 1.0 se conjugó con la tradición Jacksoniana basada en las ideas de Andrew Jackson, considerado el primer presidente populista de Estados Unidos que, por recomendación del asesor Steve Bannon, Trump las hizo suyas. Si bien la historia menciona a la democracia jacksoniana como una filosofía política del siglo XIX que amplió el sufragio, es importante destacar que sólo lo hizo hacia la mayoría de los hombres blancos mayores de 21 años. Los Jacksonianos profesan una PE nacionalista, consideran que el gobierno debe trabajar en el exterior de forma acotada y sólo en función de la seguridad nacional y el bienestar económico de los estadounidenses y, por ello, son descritos como cercanos al aislacionismo. Además, no creen en una PE moralista que involucre la defensa de la democracia en el exterior; son partidarios del comercio justo (no del libre comercio) y consecuentemente adhieren al proteccionismo.

Ante la situación política, económica y cultural vigente en 2016 la propuesta de campaña de Trump fue “*Make America grate again*”. Para ello articuló las ideas antes expuestas con la de los “populismo de derecha” del siglo XXI. Estos funcionan como una respuesta emocional y simplista ante un mundo percibido como más incierto, inseguro, complejo y diverso. Así, su promesa consistió en retrotraer las cosas a un momento anterior igual a aquel en el que Estados Unidos fue “el más grande”. Por otra parte, sumó componentes de un populismo de exclusión basado en una promesa de expulsión de todo aquello que fuese percibido como una amenaza por el ciudadano medio estadounidense, una solución que incluía a mexicanos, latinos y musulmanes. Consecuentemente, su proyecto se redujo a la intención de purgar de elementos extraños a la sociedad estadounidense y trabajar sobre el miedo al “otro”. En este marco apeló a los sentimientos de quienes tenían miedo y despreciaban al *establishment* que reside en Washington.^[14]

En el recorrido de su gestión estas propuestas se fueron endureciendo aún más coincidiendo con las derechas extremas^[15] hasta el punto de amenazar a la democracia estadounidense como lo demostró el ataque al Capitolio el 6 de enero de 2021. La defensa de la democracia no fue parte de la PE de Trump, salvo en el contexto latinoamericano donde criticó y actuó políticamente contra Venezuela y Cuba por su sistema político y, en el marco de las elecciones de 2020, cuando sostuvo que si ganaban los demócratas ganaba el socialismo y, por lo tanto, Estados Unidos se convertiría en un país comunista como Venezuela y Cuba. El resultado más perturbador de la administración Trump es que legitimó los componentes no democráticos de las derechas extremas a nivel global.

Después de apostar fuertemente por el triunfo de Hillary Clinton, la victoria de Trump obligó a Macri a recomponer el vínculo bilateral. Lo logró rápidamente recurriendo a los lazos personales que tenía con el nuevo presidente estadounidense a lo que sumó un incremento del alineamiento con Washington en PE, la agudización del conservadurismo en los campos político y de seguridad y un corrimiento desde el modelo de las “nuevas derechas”^[16], que se había presentado como garantes de la república, hacia políticas donde un sector de la coalición Cambiemos incorporó prácticas de las derechas extremas que desconocen la convivencia democrática y desprestigian la política como vía de resolución de problemas. Así, considerar al opositor político como un enemigo a destruir se convirtió en un eje de su narrativa y este perduró al finalizar su mandato. En términos de PE Macri acompañó los deseos de Trump en la conformación del Grupo de Lima, fortaleció los vínculos con otros gobiernos afines en Latinoamérica con el caso de Bolsonaro, Lacalle

Pou, Piñera, Añes, entre otros y, por ello, Trump apostó fuertemente a su reelección apoyándolo vía presiones al FMI para que otorgara a la Argentina un préstamo por US\$ 57000 millones. Como sostuvo Mauricio Claver-Carone

Yo estaba en el FMI, y el programa más grande en la historia... lo ocupamos para la Argentina. Que se haya mal manejado el programa, que no se haya ejecutado bien por parte de Argentina, y les haya costado la elección, es una cuestión"... "todo lo que hizo Trump en el FMI fue para ayudar a Macri y evitar que el peronismo regresara a la Casa Rosada (Lejtma, 2020).

Trump fue “Make America grate again”. Para ello articuló las ideas antes expuestas con la de los “populismo de derecha” del siglo XXI. Estos funcionan como una respuesta emocional y simplista ante un mundo percibido como más incierto, inseguro, complejo y diverso. Así, su promesa consistió en retrotraer las cosas a un momento anterior igual a aquel en el que Estados Unidos fue “el más grande”. Por otra parte, sumó componentes de un populismo de exclusión basado en una promesa de expulsión de todo aquello que fuese percibido como una amenaza por el ciudadano medio estadounidense, una solución que incluía a mexicanos, latinos y musulmanes. Consecuentemente, su proyecto se redujo a la intención de purgar de elementos extraños a la

La administración Biden (2021...). Democracias vs. Autocracias

La llegada de Biden al poder se dio en un marco de tensiones políticas, sociales, raciales y epidemiológicas que signaron el proceso electoral y pusieron sobre la mesa un nivel de polarización interna que amenazó, y aún amenaza, la calidad de la democracia estadounidense y lesiona su capacidad de liderazgo global. Las ideas de Trump aún influyen en sus seguidores, en miembros del partido republicano y en la Corte Suprema como lo demuestran varias de sus decisiones (modificó la normativa sobre la legalidad del aborto, resguardó el uso de armas, dictaminó en contra del principio de acción afirmativa en las universidades, entre otras medidas). Además, gobernadores y poderes legislativos estatales republicanos plantean modificar reglas electorales que, en la práctica, limitarían el voto de los sectores sociales más desposeídos y tienen políticas securitizadas frente a los migrantes. Ante este panorama Biden consideró que la recomposición de la democracia era central para su país y por ello anunció que su gobierno daría una “batalla por el alma de la nación”.

Esta política para el nivel nacional tiene un correlato internacional. Después de las preferencias anti-multilateralistas de Trump, Biden sostuvo que Estados Unidos recuperaría su liderazgo rescatando la tradición liberal internacionalista, lo que en los hechos significa también tratar de revivir el excepcionalismo 2.0 de la segunda posguerra. En ese marco afirmó: “America is back” y planteó una estrategia geopolítica global canalizada en la disputa “democracias vs autocracias”.

A pesar de que la administración Biden ha evaluado como negativo y peligroso el crecimiento de las derechas extremas a nivel global su compromiso para contenerlas es selectivo. En el escenario europeo se alió con gobiernos de ese tinte para apoyar a Ucrania en la guerra con Rusia; por otra parte, China y Rusia son identificadas como dos autocracias desafiantes y, por ello, reciben fuertes críticas por parte de Washington; mientras que para Latinoamérica se evalúa que gobiernos como el de Bolsonaro o Bukele afectan la gobernabilidad regional y, por ello, Biden abrió el diálogo con presidentes con los que existen diferencias ideológicas, pero se alejan del modelo trumpista. Esto explica el apoyo activo a Lula Da Silva en las elecciones de 2022, el diálogo con el presidente colombiano Petro y, también, los vínculos políticos con el gobierno de Alberto Fernández, entre otros.

Una muestra de la preferencia para mantener el diálogo abierto en el caso argentino se constata en las declaraciones de Juan González, asistente especial del presidente Biden y director sénior para el hemisferio occidental del Consejo de Seguridad Nacional, quien después de una visita a Buenos Aires en 2021 sostuvo en referencia al gobierno argentino:

And so, it's somewhere where there was a — I think a very constructive conversation with the Argentines' willingness to find areas of common ground and an interest in them being — in being helpful. I mean, I think they made clear that they're not always going to agree with us on how — on matters of approach, but that we're going to continue to have a very open and fluid dialogue when it comes to these matters.

And, you know, we believe that Argentina is a country that can speak to governments of both the left and the right, and can play an important role in encouraging the defense of democratic values. Particularly, I think, when you see in Nicaragua, which has been, you know, a move — a very kind of concerning move toward authoritarianism in the run-up to the November elections (González, 2021).

En cuanto a la violencia política ligada a las derechas extremas y los discursos de odio y exclusión que preocupan en ambos países se destacan las declaraciones de funcionarios de alto rango en Estados Unidos condenando el atentado contra la vida de la Vicepresidenta de la Nación.^[17]

Estas coincidencias en torno al rol de las derechas extremas a nivel global no significa la ausencia de claroscuros en el campo de la PE. Por el lado de los claros, y de manera transitoria, el Ejecutivo estadounidense apoyó, en un contexto de negociaciones duras, al gobierno argentino para que el FMI permita una flexibilización transitoria sobre el acuerdo autorizando la no inclusión de ajustes fiscales extras por unos u\$s2.000 millones (como exigía el staff técnico) y la suspensión de las misiones fiscalizadoras del organismo hasta noviembre de 2023. La articulación democracia-deuda externa se reinstaló como un eje central del vínculo bilateral a partir del crédito otorgado por el organismo al gobierno de Macri, lo que condiciona las posibilidades del desarrollo económico nacional, genera una presión inflacionaria sobre índices ya muy altos y agudiza la restricción externa. Esta situación fue utilizada por algunos sectores políticos (una parte de la coalición Cambiemos y representantes de partidos libertarios como La Libertad Avanza) y medios hegemónicos para fomentar inestabilidad institucional, tal como ocurrió ante la renuncia del ministro de Economía Martín Guzmán en julio de 2022, cuando se anunciaban públicamente los mecanismos que utilizarían para reemplazar al gobierno al cual daban por caído. Sin embargo, es necesario subrayar que el soporte de Washington al gobierno argentino se entrelaza con la dinámica electoral en Estados Unidos, en tanto no todos los sectores políticos coinciden en otorgar apoyo a un gobierno peronista y no todas las agencias involucradas en la propia administración Biden tienen la misma postura. No obstante la estabilidad regional pesó como criterio político.

En el campo de los oscuros se inscribe la agenda de condicionalidades sobre los vínculos entre Argentina y China, tal como ocurre con otros países latinoamericanos. Estados Unidos tiene una postura crítica por el intercambio comercial de nuestro país con China, por la presencia de la Estación del Espacio Lejano en Neuquén y propone excluir a Huawei de las licitaciones de 5G en el momento en que esta se realice. Además, ve a la Argentina como proveedora de recursos naturales relevantes para la economía estadounidense en el siglo XXI: gas, litio, alimentos, agua dulce, entre otros. En este marco se inscriben las agendas abordadas en las sucesivas visitas de los Jefes del Comando Sur, almirante Craig S. Faller en abril de 2021 y, especialmente, la de la Generala Laura J. Richardson en abril de 2022, así como las giras realizadas por las provincias argentinas que producen estos bienes por la encargada de negocios a cargo de la embajada hasta finales de 2021, Mary Kay Carlson y las del Embajador Marc Stanley a partir de enero de 2022.

3. A MODO DE CIERRE

El recorrido realizado muestra varias características. En primer lugar, el apoyo de Estados Unidos a la democracia Latinoamericana, incluido el caso argentino, estuvo ligado a las lecturas de gobernabilidad e ingobernabilidad regional medidas desde los intereses de Washington. Esto explica por qué el surgimiento de tales escenarios se vinculó, de acuerdo a las circunstancias, a gobiernos populares, gobiernos militares y, actualmente, a la amenaza de las derechas extremas. Consecuentemente, el “culpable” de generar ingobernabilidad será rechazado y la alternativa democrática se ligará con quien pueda hacerle frente a dicho

desafío. Así los apoyos en estos 40 años han variado entre sustentar gobiernos socialdemócratas, neoliberales y, en menor medida y en un contexto de debilitamiento de la propia democracia estadounidense y de un declinio hegemónico, a gobiernos de perfil nacional-popular moderados.

En segundo lugar, el sustento a la democratización se concentró en la instauración de democracias representativas, mientras que las propuestas regionales para avanzar hacia democracias sustantivas, con contenido o participativas, encontraron un límite. Esta postura, aunque criticable, también implica reconocerse que si bien el camino hacia democracias participativas no es lineal difícilmente pueda lograrse excluyendo la instancia de la democracia representativa y, en ese marco, siempre es bueno mantener vigentes los mecanismos democráticos tradicionales (elecciones regulares y transparentes).

En tercer lugar, las consecuencias negativas de la hiperglobalización neoliberal también llegaron a los Estados Unidos primero con la crisis de 2008 y, posteriormente, con el triunfo de Trump, lo que generó una fuerte amenaza a la calidad democrática estadounidense. Esta situación afectó la capacidad narrativa de la PE en tanto el excepcionalismo y las posturas internacionalistas liberales, que reclamaban al resto del mundo la emulación del modelo estadounidense, son más débiles hoy que en el pasado dado la crisis del modelo a nivel interno, mientras que los planteos neoconservadores que buscan cambiar el tipo de régimen en terceros estados son menos bienvenidos después de su fracaso en múltiples escenarios.

En cuarto lugar, las presiones económicas han operado en estos 40 años como condicionalidades a la permanencia y la calidad democrática en la Argentina tal cual lo demuestran la etapa final del gobierno de Raúl Alfonsín y la crisis del 2001. Asimismo, los alineamientos en PE y política económica fruto de esas condicionalidades y de las preferencias políticas de presidentes como Menem y Macri potenciaron las ya mencionadas democracias por default y afectaron el bienestar económico de una parte importante de la ciudadanía, agudizando el descreimiento en la política como mecanismo para la resolución de los problemas, y habilitando el surgimiento de sectores de derechas extremas cuyas propuestas desprecian las prácticas democráticas proponiendo un orden que excluye a muchos sectores sociales o la luchas por libertades individuales en versión exagerada que fomentan escenarios anárquicos. Los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner, realizaron planteos autonómicos en el campo de la PE, aplicaron políticas económicas neodesarrollista y trabajaron en la ampliación de derechos, pero no lograron convertir la lucha contra la desigualdad en un proyecto nacional hegemónico. El gobierno de Alberto Fernández, enfrenta las viejas herencias, el fortalecimiento de las derechas extremas y los desafíos internacionales que abarcan desde la pandemia hasta la guerra en Ucrania y la sequía. La inflación y la caída del salario vuelven a impactar sobre la confianza de la sociedad en la política y en la democracia.

Tres temas de diferente orden para concluir este recorrido. a- En términos internacionales e históricos la redemocratización argentina debe reconocer la tarea del presidente Carter y la Subsecretaria para DD.HH, Patricia Derian. b- La consolidación democrática en nuestro país depende, fundamentalmente, de políticas que incluyan económicamente al conjunto de la sociedad. En este marco, la reciente propuesta del Consejero de Seguridad Nacional, Jake Sullivan (2023), para crear un Nuevo Consenso de Washington que abandone las políticas neoliberales de los 90 y fomente una PE para la clase media en Estados Unidos, debería ampliarse para incluir a Latinoamérica no sólo como proveedora de materias primas, sino como una geografía con los mismos derechos al desarrollo. c- Finalmente, y muy importante, defender la continuidad democrática y su calidad después de 40 años de su retorno debe ser un objetivo político de toda la clase dirigente argentina. El modelo de desarrollo elegido es un dato central de este proceso en tanto se debe pensar en una democracia que abarque los problemas e intereses de 46 millones de argentinos y garantice que las generaciones que no vivieron la experiencia autoritaria sigan en ese camino. La etapa de “interregno” que transita el orden internacional implica enfrentar grandes desafíos, pero cualquier vía que se elija para afrontarlos debe pensarse en términos democráticos.

4. BIBLIOGRAFÍA

- Alfonsín, R. (19 de marzo de 1985). Discurso ante el presidente de los Estados Unidos Ronald Reagan, Estados Unidos, 19 de marzo. Jardines de la Casa Blanca. Washington. https://www.alfonsin.org/wp-content/uploads/2018/12/Discurso_ante_el_presidente_de_Estados_Unidos_en_los_jardines_de_la_Casa_Blanca.pdf
- Appleby, J. (1992). Recovering America's historic diversity: Beyond exceptionalism. *The Journal of American History*, 79(2), 419. <https://doi.org/10.2307/2080033>
- Bell, D. (1979). The end of American exceptionalism. En N. Glazer y I. Kristol (Eds.), *The American Commonwealth*. Basic Books Inc.
- Berger, S. R. (2000). A foreign policy for the global age. *Foreign Affairs*, 79(6), 22. <https://doi.org/10.2307/20049965>
- Borón, A. (1983). Los problemas de la democracia en América Latina. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 1, 17-29. <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/1249/1184>
- Busso, A. (2008). Identidad y fuerzas profundas en Estados Unidos. Excepcionalismo, tradición liberal-tradición conservadora, aislacionismo-internacionalismo, política y religión: Su impacto en la política exterior. En A. Busso (Ed.), *Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior. Un recorrido de casos* (pp. 19-81). Rosario: UNR Editora. <https://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/19950>
- Busso, A. (1991). Estados Unidos y la redemocratización latinoamericana: Los condicionantes externos. *Estudios Internacionales*, 24(94). <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1991.15460>
- Busso, A. (2019). Política exterior y cambio cultural en el gobierno de Mauricio Macri. En E. Iglesias y J.B. Lucca (Comp.), *La Argentina de Cambiemos* (pp. 331-350), UNR Editora. <http://hdl.handle.net/2133/15433>
- Carter, J. (22 de mayo de 1977). Address at Commencement Exercises at the University of Notre Dame. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-commencement-exercises-the-university-notre-dame>
- Kennedy, J.F. (20 de enero de 1961). Discurso inaugural del Presidente John Fitzgerald Kennedy, Capitolio de los Estados Unidos. <https://www.ersilias.com/discurso-inaugural-del-presidente-john-fitzgerald-kennedy-capitolio-de-los-estados-unidos-washington-d-c-20-de-enero-de-1961/>
- Fukuyama, F. (2007). *America en la encrucijada*. Ediciones B.
- González, E. (12 de junio de 2002). Un realista contra Wall Street. *El País*. https://elpais.com/diario/2002/12/07/internacional/1039215601_850215.html
- González, J. (2021). On-the-record press call by National Security Council Senior Director for the Western Hemisphere on Official Travel to Brazil and Argentina. White House. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/pressbriefings/2021/08/09/on-the-record-press-call-by-national-security-council-seniordirector-for-the-western-hemisphere-juan-gonzalez-on-official-travel-to-brazil-andargentina/>
- Ignatieff, M. (2005). Introduction: American exceptionalism and human rights. En M. Ignatieff (Ed.), *American exceptionalism and human rights* (pp. 1-26). Princeton University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt7skx6.3>
- Insulza, J. M. (1986). La política exterior de Estados Unidos en los años ochenta y su impacto en el sistema internacional. *Cuadernos Semestrales*, 19.
- Keohane, R. O., y Nye, J. S. (1988). *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Kirkpatrick, J. (1979). Dictatorships and double standards. *Commentary*, 68(5), 34.
- Krugman, P. R. (2012). *Introducción a la economía: Microeconomía*. Reverte#.
- Kupchan, C. A. (13 de febrero 2018). The clash of American exceptionalism. *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/clash-exceptionalism>
- Lake, A. (21 de septiembre de 1993). *From containment to enlargement: Remarks of Anthony Lake*. <https://babel.hitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015051567645&view=1up&seq=1>
- Lavagna, R. (2005). Política, Economía y Deuda. En R. Bielsa, R. Lavagna y H. Rosatti (Eds.), *Estado y Globalización. El caso argentino* (pp. 63-104). Rubinzal-Culzoni Editores.

- Lejtman R. (28 de julio de 2020). Un asesor de Trump reveló por qué ayudaron al gobierno de Macri a acceder a un rescate del Fondo Monetario Internacional. *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2020/07/28/un-asesor-de-trump-revelo-por-que-ayudaron-al-gobierno-de-macri-a-acceder-a-un-rescate-del-fondo-monetario-internacional/>
- Lipset, S. M. (2000). *El excepcionalismo norteamericano. Una espada de dos filos*. Fondo de Cultura Económica.
- Maira, L. (1985). La hegemonía internacional de Estados Unidos y el proceso de democratización en América Latina. En Instituto de Investigaciones Europeo Latinoamericanas (Ed.), *La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa* (pp. 25-69). Grupo Editor Latinoamericano.
- Marini, R. M. (1985). La lucha por la democracia en América Latina. *Cuadernos Políticos*, 44, 3-11.
- Morgenfeld, L. (2016). Estados Unidos y los Derechos Humanos en la Argentina durante la última dictadura. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 1(1), 105-118. <https://doi.org/10.35305/prcs.v0i1.245>
- Rice, C. (1 de enero de 2000). Campaign 2000: Promoting the national interest. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/campaign-2000-promoting-national-interest>
- Romano, S. M. (2022). El lawfare y su trayectoria en América Latina: antecedentes y alcances del concepto. En Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Ed.), *El lawfare en América Latina y su impacto en la vigencia de los derechos humanos* (pp. 21-33). Ediciones SAIJ.
- Russell, R. (1996). Sistema de creencias y política exterior argentina: 1976-1989. FLACSO.
- Schlesinger, A. M. jr. (1990). Los ciclos de la historia americana. Red Editorial.
- Scott, J., y Crothers, A. L. (1998). Out of the cold: The post- Cold War context of U.S. Foreign Policy. En J. Scott (Ed.), *After the end. Making U.S. Foreign Policy in the Post-Cold war world* (1-25). Duke University Press.
- Sullivan, J. (27 de abril 2023). Remarks by National Security Advisor on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution. White House. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/04/27/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-renewing-american-economic-leadership-at-the-brookings-institution/>
- Tocqueville, A. de. (1987). *La democracia en América*. Fondo de Cultura Económica.
- Tokatlian, J. G. (1997). Condicionalidad y certificación. El caso de Colombia. *Nueva Sociedad*, 148. <https://nuso.org/articulo/condicionalidad-y-certificacion-el-caso-de-colombia/>
- Vommaro, G. (enero 2016). El contraataque. *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, 199.

NOTAS

- 1 Este plan se caracterizó por la coordinación entre las dictaduras latinoamericanas y la CIA con el objetivo de persecución y exterminio de dirigentes políticos y sociales.
- 2 En palabras del brigadier Agosti: “Atacada antes que casi todas las naciones de Occidente, la Argentina ha llegado a esa dura vía de comprender también con anticipación el carácter de la guerra ideológica en curso. Ella, junto a otras naciones del Cono Sur, forma por eso el Extremo Occidente; su punta austral, su marca o zona expuesta en la cual se sienten con más rigor las presiones y tensiones de la confrontación. Mientras tanto el centro de Occidente se demora en ilusorias tratativas y reprobación, a veces, el celo ofensivo, extremoso, del Occidente austral. Hay que mantenerse fieles a esta vocación, empero, porque ella no se desarrolla como furgón de cola sino como avanzada de la historia. Lo que sabe Extremo Occidente por experiencia pronto lo aprenderán aquellas naciones cultural e históricamente afines que, sin embargo, todavía lo critican.” (Carta Política, Número 59, octubre de 1978. Citado por Russell, 1996, p. 14-15).
- 3 La política de Carter se topó con una enorme oposición por parte de la burocracia en Washington, la cúpula empresarial, funcionarios de alta jerarquía de la administración, el Departamento de Defensa y los medios de comunicación conservadores. Un ejemplo de ello fue la batalla que se dio en torno al voto estadounidense negativo para otorgar créditos a la Argentina en las instituciones financieras internacionales, como el BID o el Banco Mundial, que forzaron a Videla a aceptar la visita de la CIDH. También existieron tensiones al interior de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires donde Franklin Harris, quien apoyaba a Derian, chocó sistemáticamente con el Embajador Raúl Castro, partidario de apoyar a la facción “moderada” de Videla y Viola. En Washington, las críticas de los líderes empresarios, medios conservadores y sus representantes en el Congreso argumentaban que esta política principista enarbolada por Derian

- y sus acólitos perjudicaba la economía estadounidense. Todo esto iría generando un efecto desgaste sobre la agenda de DD.HH en segunda mitad de la presidencia de Carter (Morgenfeld, 2016, p. 3-4).
- 4 La política económica del gobierno militar fue claramente neoliberal. En este marco la privatización y la desindustrialización fueron centrales en la gestión del ministro Martínez de Hoz. Sin embargo, el manejo de algunas empresas estatales productoras de equipamiento militar u otros rubros considerados importantes para la geopolítica de entonces, eran una base de poder económico que los militares no querían perder.
 - 5 La Doctrina Reagan pretendió superar la estrategia de Contención que había regido desde inicios de la Guerra Fría planteando la lucha contra el comunismo, especialmente en Centroamérica, a través de la reconquista de zonas que habían sido captadas por el comunismo, lo que se conoció como *rollback policy*. Para ello planteó un discurso de defensa de la democracia. Patrick Buchanan como Director de Comunicaciones de la Casa Blanca sintetizó la doctrina Reagan de esta manera: “No debemos resignarnos al hecho de que una vez que un país se ha transformado en miembro del campo socialista o comunista deba permanecer allí para siempre. Allí donde los movimientos genuinos de liberación nacional buscan recapturar su país de una dictadura comunista impuesta desde afuera, Estados Unidos se reserva el derecho - y puede quizás tener la obligación- de apoyar a esos pueblos [...] No decimos que los líderes de la resistencia deban estar decididos a establecer una democracia parlamentaria, pero deberían estar en favor de la autodeterminación nacional” (Boletín de Análisis e Información, 1986, p. 3)
 - 6 Las acciones económicas de Reagan no sólo se canalizaron a través de las exigencias del FMI, sino que la administración absorbió gran parte de la liquidez internacional para su plan de rearme generando la suba de la tasa de interés internacional y el fin del crédito para Latinoamérica en tanto los fondos se orientaron hacia Washington. Como consecuencia la primera crisis de deuda se produjo en México en octubre de 1982 con gran impacto sobre la región.
 - 7 A los hechos históricos más destacados de ese período (caída del Muro de Berlín en 1989 e implosión de la URSS en 1991) se suma la primera Guerra del Golfo.
 - 8 El riesgo moral es un concepto que nos informa sobre cómo los individuos asumen sus decisiones de riesgos cuando las posibles consecuencias negativas de sus actos no son padecidas por ellos, sino por un tercero. Existe riesgo moral cuando una persona tiene mayor información acerca de sus propias acciones que el resto de los individuos. Esta situación provoca que, como son otros quienes soportan los costes, los incentivos para ser responsables por quienes tienen más información estén distorsionados. Consecuentemente la capacidad del mercado para asignar eficientemente el riesgo se reduce (Krugman y Wells, 2012, p. 449). Como expone Roberto Lavagna (2005), tanto en la crisis del Tequila como en las sucedidas en el Sudeste Asiático, Rusia y Brasil; el FMI y el Tesoro norteamericano impulsaron un rol considerablemente activo del organismo como prestamista de última instancia. Sin embargo, a partir del 2000 se comienza a considerar que esta estrategia de minimización de riesgos había acarreado un problema: la disminución de los incentivos de los inversores para evaluar cuidadosamente los riesgos a asumir (que se evidenciaban en el alto nivel de las tasas de interés a la cual se invertían los fondos). La garantía implícita de un rescate impedía, por un lado, que los inversores sufrieran las consecuencias de una mala evaluación y, por otro lado, resultaba en una “incorrecta” asignación de los recursos a nivel internacional. La posición asumida por parte del Gobierno de Estados Unidos a partir de 2001 se basó en estas consideraciones. Para Washington el esquema de salvatajes había generado incentivos perversos y era necesaria una vuelta a las leyes de mercado. A nivel discursivo se argumentó que las pérdidas por los salvatajes son asumidas por los contribuyentes de los países que más aportan en las instituciones financieras internacionales.
 - 9 De acuerdo al Diccionario Collins existen dos definiciones de *lawfare*. Una lo describe como el uso estratégico de los procedimientos legales para intimidar u obstaculizar a un oponente, otra como el uso de la ley por parte de un país contra sus enemigos, especialmente desafiando la legalidad de la política militar o exterior. <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/lawfare>. Por otra parte, desde una perspectiva política y tomando en cuenta los antecedentes teóricos que vinculan al concepto de *lawfare* con la idea de continuar la guerra por otros medios, es decir dejar la contrainsurgencia y los golpes de Estado tradicionales y reemplazarlos por la judicialización, adquiere relevancia la injerencia de Estados Unidos en los países latinoamericanos a través de la imposición e instrumentalización de marcos legales a lo que se suman el rol de los medios de comunicación concentrados y las nuevas tecnologías de la comunicación (Romano, 2022). Una de las claves innovadoras del mismo es el método para obtener pruebas y usar la inusual figura de la delación en gran escala. Además, se propuso una doctrina que sostenía que ante la falta de pruebas se podía recurrir a las convicciones del juez, tal como lo sostuvo el Juez Moro ante la acusación al presidente Lula.
 - 10 El primer hecho estalló durante el inicio de la administración de Obama y fue conocido como WikiLeaks. Consistió en la filtración de documentos diplomáticos de los Estados Unidos realizado por el sitio web WikiLeaks en noviembre de 2010. El segundo fue conocido como caso Snowden. Surgió en junio de 2013 cuando a través de los periódicos *The Guardian* y *The Washington Post*, Edward Joseph Snowden, quien se desempeñaba como administrador de sistemas de la *National Security Agency (NSA)*, hizo públicos documentos clasificados como alto secreto sobre varios programas de la NSA, incluyendo los programas de vigilancia masiva PRISM y XKeyscore.
 - 11 Estas decisiones incluyen el acuerdo con REPSOL; el pago a las empresas americanas que habían ganado sus juicios ante el CIADI y los contactos con el Club de París para renegociar la deuda de nuestro país sin las exigencias de supervisión

del FMI y los diálogos sobre los intereses de empresas americanas en la explotación del yacimiento en Vaca Muerta como Chevron.

- 12 La visita coincidió con el 40 aniversario del golpe de Estado que inició el régimen dictatorial. En ese marco, Obama anunció la desclasificación de archivos estadounidenses de inteligencia y militares sobre el papel de su país con la dictadura argentina (1976-1983) y rindió homenaje a las víctimas del terrorismo de Estado y a las del atentado a la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA). Asimismo, Michelle Obama dictó una conferencia sobre el empoderamiento de las mujeres como parte de una agenda de DD.HH.
- 13 El gobierno de Estados Unidos mantuvo un rol pasivo frente al *impeachment* a Dilma Rousseff en 2016. Este fue considerado por muchos otros gobiernos como un golpe blando. La destitución de Dilma no fue sólo el inicio del camino que terminaría llevando a Jair Bolsonaro al poder con las consecuencias sobre la democracia brasileña, sino también un golpe al regionalismo sudamericano y a la calidad democrática regional.
- 14 Esta caracterización fue realizada por Osvaldo Iazzetta en un análisis sobre los debates entre Trump y Clinton organizado por la Secretaría de Comunicaciones de la Facultad de Ciencia Política y RR.II de la UNR. Parte de estas ideas aparecen en el nota publicada por esta secretaría bajo el título “Trump, Clinton y de cómo seguir construyendo el sueño americano”. <https://fcpolit.unr.edu.ar/debate/>
- 15 Entre los grupos de derechos extremas que apoyan a Trump se encuentran: Alt Right, Proud Boys, QAnon, Oath Keepers, Boogaloo Bois, entre otros.
- 16 Vomaro (2016) sostiene que estas nuevas derechas se presentaban como democráticas y lejanas a la herencia autoritaria. Sostenían que eran los garantes de la república y de la lucha contra la corrupción. Esta última era asociada a la participación activa del Estado en la economía y por ello proponían su achicamiento.
- 17 El secretario de Estado, Anthony Blinken, sostuvo en Twitter “The United States strongly condemns the assassination attempt on Vice President Cristina Fernandez de Kirchner, @CFKArgentina. We stand with the Argentine government and people in rejecting violence and hate.” También el embajador de Estados Unidos en Argentina, Marc Stanley, se expresó a través de las redes sociales. “Estamos aliviados de saber que la vicepresidenta está bien. Estados Unidos se une a la Argentina y a toda la gente pacífica en el rechazo a la violencia, el extremismo y el odio en todas partes.” Finalmente, de acuerdo a declaraciones realizadas por el embajador Argüello y difundidas en Twitter por el programa Pasaron Cosas (@pasaroncosas899) “Hubo una declaración conjunta de los dos bloques parlamentarios condenando el intento de asesinato y celebrando que [se refiere a la vicepresidenta] se encuentre bien, además de apoyar toda la investigación.”