

La consulta popular por el Beagle: la resolución de un conflicto limítrofe en la transición a la democracia

María Delicia Zurita

mariadeliciazurita@gmail.com

Centro de Reflexión en Política Internacional, IRI (UNLP)

Recibido: 05/07/2023

Aceptado: 25/10/2023

Resumen: Con la vuelta de la democracia y la llegada de Alfonsín al gobierno comenzó un nuevo tiempo en la Argentina. Su administración implementó todas las herramientas que estuvieron al alcance para que se lleven a la práctica mecanismos democráticos. Una de ellas fue la consulta popular que se llevó a cabo en el marco de las negociaciones para firmar el Tratado de Paz y Amistad con Chile, país con el que estaba en litigio hacía más de 100 años por el Canal de Beagle.

El presente trabajo se propone recordar ese momento a partir de la memoria de los colaboradores directos de Alfonsín, al cumplirse 40 años de democracia en nuestro país.

Palabras clave: Democracia, Alfonsín, consulta popular, Beagle.

- ❖ Cómo citar: Zurita, M. D. (2023). La consulta popular por el Beagle: la resolución de un conflicto limítrofe en la transición a la democracia. *Relaciones Internacionales*, 32(65), 178, <https://doi.org/10.24215/23142766e178>

Editor: Juan Alberto Rial,
Instituto de Relaciones
Internacionales Facultad
de Ciencias Jurídicas y
Sociales (Universidad
Nacional de La Plata)

Entidad editora: **Relaciones
Internacionales**, es una publicación del
Instituto de Relaciones Internacionales
(Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
(Universidad Nacional de La Plata -
Argentina)



Reconocimiento-NoComercial
CompartirIgual 4.0 Internacional
(CC BY-NC-SA 4.0)

The popular consultation on the Beagle: the resolution of a border dispute in the transition to democracy

María Delicia Zurita¹

Abstract: With the return of democracy and the arrival of Alfonsín to the government, a new era began in Argentina. His administration implemented all the tools within its reach to put democratic mechanisms into practice. One of them was the popular consultation carried out within the framework of the negotiations to sign the Treaty of Peace and Friendship with Chile, a country with which Argentina had been in dispute for more than 100 years over the Beagle Channel.

This paper aims to recall that moment based on the memory of Alfonsín's direct collaborators, on the 40th anniversary of democracy in our country.

Keywords: Democracy, Alfonsín, popular consultation, Beagle.

1. Introducción:

El 10 de diciembre de 1983 comenzó una nueva época para nuestro país. Con la asunción de Raúl Alfonsín como presidente, elegido a través de las urnas, se hizo efectiva la vuelta a la democracia. Su administración comenzó a hacer uso de todos los instrumentos y mecanismos que validen ese sistema en pos de su consolidación.

En materia de política exterior uno de los temas pendientes en la agenda del gobierno de Alfonsín fue la búsqueda de una solución pacífica al conflicto limítrofe con Chile por el Canal de Beagle. La paz con el país vecino fue uno de los puntos que cobró notoria importancia dentro de su campaña electoral.

Al asumir su mandato Alfonsín comenzó a trabajar con Dante Caputo en el proceso de negociaciones con el país vecino y con el papa Juan Pablo II, quien se había hecho cargo del arbitraje luego de la última crisis de 1978. Tras un tiempo de conversaciones, en el mes de julio, el presidente argentino concluyó que el pueblo era quien debía opinar si estaba de acuerdo o no con la firma de un tratado de paz con Chile a través de una consulta popular.

Esto generó numerosas controversias, ya que los sectores más conservadores de la sociedad mostraron oposición, no sólo al Tratado de Paz sino también a la realización de la consulta. Entre otros, abogados constitucionalistas, militares, algunos sectores de la prensa y la oposición liderada por los peronistas estaban en desacuerdo. Las opiniones a favor y en

¹ Profesora en Historia por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata (FaHCE-UNLP). Docente de la misma casa de estudios y de la Facultad de Artes. Maestranda de Historia y Memoria en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP. Miembro del CeRPI (Centro de Reflexión en Política Internacional) del IRI-UNLP.

contra fueron expresadas en los medios de comunicación. No es casual que la decisión de consultar al pueblo por parte de Alfonsín haya encontrado voces opositoras más ligadas a los gobiernos autoritarios que a los democráticos.

Los acuerdos y desacuerdos que se suscitaron alrededor de la consulta dieron muestra de que se estaba llevando a cabo una etapa de transición, no sólo porque las discusiones en torno de la consulta se hicieron durante 1984, el primer año de la administración radical, sino porque todavía no estaba completamente aceptada la utilización de los mecanismos democráticos. El uso de ellos podía ser considerado como un “abuso” por parte de los sectores más tradicionales y conservadores de la sociedad que se interrogaban sobre si el pueblo estaba capacitado, o, mejor dicho, tenía atribuciones para dar su opinión o sólo los entendidos en el tema, a saber diplomáticos y especialistas en geopolítica, podían hacerlo. ¿Era lícito, para estos sectores, que en un conflicto que llevaba 100 años de historia el pueblo opine?. ¿Las cuestiones referidas a la política exterior sólo debían ser resueltas a puertas cerradas, dentro del ámbito diplomático?.

La consulta, un instrumento nunca utilizado en nuestro país, puso en evidencia nuevamente el dilema autoritarismo/democracia en el que siempre había estado el sistema político argentino desde 1930 y el escepticismo que la derecha históricamente había tenido para con los gobiernos democráticos.

Este año celebramos 40 años de democracia y para conmemorar este hecho la propuesta de este escrito en base a una revisión de trabajos anteriores es hacer en un primer momento, un breve recorrido de la historia del conflicto por el Beagle. Mientras que en un segundo momento este trabajo se plantea reponer las voces de quienes fueron los hacedores y defensores de la consulta, vista como un instrumento de validación de la democracia para Alfonsín y los funcionarios radicales.

2. Un territorio en disputa: El canal de Beagle

El Beagle se constituyó durante el transcurso del Siglo XX en un dilema a resolver para políticos, politólogos y especialistas en geopolítica. Desde que se convirtió en un lugar de disputa fue la expresión de la proyección del poder de los Estados Argentino y Chileno que no quisieron dar el brazo a torcer por más de 100 años.

Geográficamente hablando, la Patagonia se constituyó como un espacio que no fue de mayor interés de los Estados nación que surgieron en las primeras décadas del siglo XIX hasta fines de esa centuria cuando tanto Chile como Argentina comenzaron a incluir la región dentro de sus límites.

Los Estados- nación europeos se consolidaron en el siglo XIX con el nacimiento del concepto de lo “nacional”. Por toda Europa comenzaron a preguntarse sobre qué era una nación, sobre cuáles eran los elementos que la definían: ¿un pasado, un idioma, una cultura en común?; ¿un territorio común?

Frente a estos interrogantes resulta interesante indagar en los conceptos de nación y nacionalismo para reflexionar en torno a la influencia de los mismos en la conformación de los estados- nación decimonónicos, tanto a nivel mundial como a nivel regional y latinoamericano.

Anderson (2019) define a la nación como “una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana.” Es imaginada porque la mayor parte de sus compatriotas no se conocen entre sí; se imagina limitada debido que ninguna nación se piensa ilimitada; se imagina soberana porque es un concepto que tomó forma en la Ilustración y en la Revolución, y se imagina comunidad porque la nación es concebida siempre como un compañerismo profundo, horizontal. (p.127)

Siguiendo el análisis de Hobsbawm (1999) “la base del nacionalismo de todo tipo era la misma: la voluntad de la gente de identificarse emocionalmente con su nación.” (p.153) El mismo autor en “Naciones y Nacionalismo desde 1780” señala que fue en el siglo XIX, en el apogeo del liberalismo, cuando el principio de la nacionalidad pasó a tener relevancia en el ámbito de la política internacional. Por estos años comenzaron a tener importancia los sentimientos y las actitudes de la población en general con respecto a la nacionalidad. En este punto el autor coincide con Benedict Anderson, en la necesidad de la existencia de un sentimiento de unidad, de comunidad y de compañerismo entre los pobladores de una región en particular para la conformación de una nación.

En términos *hobsbawmianos* el estado- nación constituye uno de los fenómenos más característicos del siglo XIX. Es así como Hobsbawm (1999) “la nación era la nueva religión cívica de los estados. Constituía un nexo que unía a todos los ciudadanos con el estado, una forma de conseguir que el estado- nación llegara directamente a cada ciudadano, y era al mismo tiempo un contrapeso frente a todos aquellos que apelaban a otras lealtades por encima de la lealtad del estado: a la religión, a la nacionalidad o a un elemento étnico no identificado con el estado, tal vez sobre todo a la clase.”(p.158-159) Los nacientes Estados-nación latinoamericanos no escaparon a este esquema y con el desarrollo del nacionalismo quienes estaban a cargo del gobierno avanzaron sobre territorios que habitaban los pueblos originarios. Por ese entonces el denominado “desierto” pasó a tener una relevancia que nunca antes había tenido para las clases dirigentes de ese momento.

Lugar inhóspito por sus condiciones físicas, en donde predomina la estepa y el clima frío cuanto más baja es la latitud, la región patagónica se convirtió en un “chivo expiatorio”. Allí confluyeron hondamente todas las sospechas sobre el país vecino, considerado como un “otro” en el sentido antropológico del término.

Los sectores dirigentes de uno y otro lado de la frontera, de tinte conservador en lo político, fomentaron con el paso de los años en el imaginario colectivo una concepción que favoreció a mirar al país del otro lado de la cordillera con cierto recelo. De allí surgió la idea del vecino como peligroso por sus ambiciones expansionistas que iban en contra de los intereses de la patria que Ernesto Bohoslavsky denomina “el complot patagónico”.

Estos sectores de derecha o de extrema derecha instalaron en la región la “teoría del complot”, así lo indica Bohoslavsky (2009) al decir que: “la difusión de la imagen de la Patagonia-progreso coincidió con el enfrentamiento diplomático y armamentista entre Argentina y Chile con motivo de la definición de los límites internacionales en ese territorio. Por entonces nació un imaginario conspirativo centrado en la idea de la apetencia sobre el territorio sur, que planteaba la necesidad de cuidar de manera permanente a ese espacio.” (p.54)

El imaginario del “otro”, del vecino como un enemigo en potencia rigió desde el siglo

XIX la lógica conspirativa en la que las relaciones bilaterales se enmarcaron desde entonces.

El conflicto por el canal de Beagle surge contemporáneamente al nacimiento de la geopolítica como disciplina cuando el geógrafo Friedrich Ratzel aplica principios de la geografía a las entidades políticas.

Esto explica el comienzo del conflicto entre ambos países a raíz de una concepción geopolítica. Cuando dos Estados fijan posición en un mismo espacio se disputan quién tiene el poder, el dominio definitivo. Primero lo hacen a través de la diplomacia, si no se llega a un acuerdo se pasa a la vía armada, la guerra, basada en una hipótesis de conflicto con los países vecinos propia de gobiernos militares. No es casual que se haya estado a punto de entrar en guerra en 1978, durante el transcurso de la última dictadura militar.

La tensión entre Argentina y Chile comenzó cuando ambos países iniciaron el proceso de delimitación de sus territorios propio de la conformación de los Estados nacionales durante el devenir del siglo XIX. Algunos autores lo afirman cuando sostienen que “desde mediados del siglo XIX y hasta la fecha, las relaciones argentino-chilenas han estado marcadas por enfrentamientos diplomáticos y aprontes bélicos alternados por décadas de convivencia pacífica. En el corazón de las relaciones entre los dos países aparece la ‘cuestión patagónica’.” (Bohoslavsky, 2009, p.47)

La Patagonia que hasta entonces era concebida como una tierra maldita se había resignificado para pasar a ser vista como sinónimo de progreso. Esto dio lugar a que participaran en la disputa territorial intelectuales, geógrafos y diplomáticos de ambos países.

Así es como surge la rivalidad argentino-chilena enmarcada en una supuesta conspiración que se estaría tramando del otro lado de la cordillera, lo que Bohoslavsky denomina “el complot patagónico”.

Si bien ambos países tomaron como límite natural a la Cordillera de los Andes autores especializados en la temática (Lacoste 2004, Fermandois 2004, Orso y Capeletti 2016) señalan tres momentos en donde la relación bilateral entró en crisis, aunque presentan diferencias en la demarcación de las fechas que darían comienzo y fin a dichos momentos.

Desde la perspectiva de Pablo Lacoste (2004, p.16) en todos los momentos de tensión primaron los sectores pacifistas de ambos gobiernos que evitaron un conflicto armado. Marca 1873 como el inicio de las tensiones, en 1901 se habría reavivado el conflicto, tiempo en el que Argentina y Chile poseían dos de las nueve flotas mejor armadas del mundo y en la navidad de 1978 cuando a pasos de comenzar la guerra se solucionó el conflicto por la vía diplomática.

En cambio Orso y Capeletti (2016, p. 87-93) realizan el análisis de la cuestión territorial del Beagle a partir de la teoría de la transformación de los conflictos según la cual la resolución de la situación que creó el litigio lleva al cambio de las relaciones bilaterales favoreciendo procesos de integración. La misma tiene su raíz en la teoría kantiana que concibe las relaciones de los países occidentales como tendientes a la armonía y la amistad entre los Estados. La periodización que ellos proponen indica un período que denominan de “discontinuidad” situado entre 1904 y 1977 el cual estaría subdividido en tres fases: desde 1904 hasta 1960 cuando se originan el conflicto y los desacuerdos en torno a cómo resolverlo; desde 1960 hasta 1970 período de estancamiento y la fase desde 1971 hasta 1977 signada

por el período arbitral. Luego de la etapa de discontinuidad vendría el segundo momento entre los años 1977/78 cuando se publica el fallo arbitral y Argentina lo declara nulo. Finalmente la tercera etapa de “transformación del conflicto” comenzaría en 1979 y finalizaría con el Tratado de Paz y Amistad de 1984. (Orso y Capeletti, 2016, p. 78)

3. Genealogía del conflicto:

El 23 de julio de 1881 se firmó un tratado que hasta el día de hoy rige en jerarquía la fijación de las fronteras entre ambos países de norte a sur siguiendo las más altas cumbres de la Cordillera de los Andes que dividen aguas hasta el paralelo 52° de latitud (Art. 1). En relación a la región más austral se define el límite desde la orilla norte del Estrecho de Magallanes hasta la intersección del paralelo 52° S (Art. 2) y la división de Tierra del Fuego a partir de los 52° 40 minutos de latitud prolongándose hasta el Sur coincidiendo con el meridiano occidental de Greenwich, sesenta y ocho grados treinta y cuatro minutos hasta el Canal de Beagle. Así Tierra del Fuego quedaría dividida partiendo de esta línea hasta Occidente a favor de Chile y hacia el Este, a favor de Argentina.

En cuanto a las islas, pertenecerían a la República Argentina la isla de los Estados los islotes próximamente inmediatos a ésta y las demás islas que haya sobre el Atlántico al Oriente de la Tierra del Fuego y costas orientales de la Patagonia; y pertenecerán a Chile todas las islas al Sur del Canal "Beagle" hasta el Cabo de Hornos y las que haya al Occidente de la Tierra del Fuego. (Fernandois, 2004: 40- 41) El segundo momento de tensión se produjo en los últimos años del siglo XIX en relación a la demarcación de la frontera argentino-chilena en la Patagonia. Este conflicto fue solucionado por la firma de los Pactos de Mayo en 1902 con la intervención del arbitraje británico que "..., aunque en la Argentina también dejaron sectores con la impresión de que Chile 'había ganado', al igual que en este lado de Los Andes, empequeñecieron por medio siglo todos los incidentes y diferencias limítrofes". (Fernandois, 2004, p. 53)

Entre 1904 y 1905 ambos países intercambiaron proyectos centrándose esta vez en la delimitación de la parte interna del Canal de Beagle, a partir del Hito XXV, el cual fue colocado sobre el meridiano límite, en las cercanías de la costa Norte del Canal de Beagle, y en la soberanía de las islas Picton, Nueva y Lennox.

Las negociaciones se interrumpieron en 1905 y se reanudaron entre 1907 y 1908 sin embargo no hubo avances hasta 1915 cuando nuevamente se decidió que Gran Bretaña actúe como árbitro. (Etcheverry Boneo, 2000)

En las próximas cinco décadas no hubo avances en las negociaciones hasta julio de 1971 cuando los gobiernos de Argentina y Chile acordaron un compromiso arbitral por el que se creó una Corte de Arbitraje Internacional. El dictamen de la misma podía ser aprobado o rechazado, pero no modificado por el árbitro británico. La zona sometida al arbitraje incluía las islas Picton, Nueva y Lennox del Canal de Beagle y el límite entre ambos países. En mayo de 1977 la sentencia reconoció a todas las islas al sur del Canal como chilenas. Argentina decidió no pronunciarse con respecto a la sentencia y realizar un análisis de fondo sobre la misma. También resolvió invitar al gobierno de Chile a sostener conversaciones sobre la delimitación de las jurisdicciones en la zona austral, asumiendo las partes el compromiso de no innovar dentro de la zona de arbitraje, al sur de la misma y al este del meridiano

del Cabo de Hornos.

En julio de ese mismo año Chile desconoció el compromiso de no innovar ya que dictó el decreto N° 416 por el que incluye a las islas en litigio dentro de su territorio. Esto hace que Argentina rechace dicho decreto y el laudo arbitral en enero de 1978. Chile reafirmó la validez de la sentencia arbitral, pero continuó las negociaciones con Argentina las cuales culminaron en la firma del Acta de Puerto Montt, el 20 de febrero de 1978. Esta última incorporó un sistema de negociación en fases: la primera, de 30 días en la que se constituyó una Comisión Mixta de trabajo, la segunda se extendió hasta noviembre. Durante este período no se solucionaron las diferencias y la tensión político militar fue en aumento, tanto que “en vísperas de la Navidad de 1978, Argentina y Chile estuvieron a punto de entrar en guerra. Un temporal muy fuerte impidió que las fuerzas de la infantería argentina, ya a bordo de sus buques de desembarco, hicieran pie en las islas en litigio en el Canal de Beagle y generaran el incidente que desencadenaría las acciones militares”. (Lorenz, 2010, p. 125) El mal tiempo, que postergó el desembarco, permitió la intervención del nuncio apostólico en Buenos Aires, Pío Laghi, quien ofreció la mediación papal a través del cardenal Antonio Samoré, Estas acciones dieron como resultado la firma del Acta de Montevideo el 8 de enero de 1979, por la cual ambos países se comprometían a no recurrir a la fuerza en sus relaciones mutuas.

La solución pacífica en el marco de la mediación papal con respeto del principio bioceánico fue uno de los temas presentes en la plataforma electoral del partido radical previo a las elecciones presidenciales. En este sentido, la paz con Chile constituía uno de los planteos principales en el plano de política exterior que fueron sometidos a votación el 30 de octubre de 1983. Eso explica por qué la paz con Chile fue uno de los temas que con especial cuidado Alfonsín trató durante la campaña electoral.

Ese era el estado de situación cuando Alfonsín asumió la presidencia de Argentina el 10 de diciembre de 1983.

4. La consulta en el contexto de la transición a la democracia: ¿por qué el gobierno decide hacer la consulta?

Teniendo en cuenta el antecedente del año 1978 Alfonsín planteaba romper el esquema de política exterior de los militares. La solución pacífica de los conflictos pendientes era el primer paso para avanzar en el proceso de integración latinoamericana.

Los radicales sabían que mientras existiese un laudo pendiente, aceptado por un país y rechazado por otro, había una situación de conflicto que eran las tres islas Lennox, Picton y Nueva.

Raúl Alconada Sempé² (2013), funcionario radical que ocupó diversos cargos durante el gobierno de Alfonsín, expresó el diagnóstico de situación del gobierno en ese momento:

² Diputado nacional, Subsecretario de Asuntos Latinoamericanos de la Cancillería Argentina, Secretario de Defensa y Vicecanciller, durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-89).

“Éramos conscientes que Pinochet, que ya llevaba diez años gobernando el país, ya tenía un desgaste. Había una demanda de recuperación del sistema democrático muy grande en Chile. Entonces no era extraño que Pinochet intentase utilizar un conflicto externo con Argentina para cohesionar a sus fuerzas internas, a las Fuerzas Armadas y a la sociedad contra un enemigo común. Entonces nosotros desde un primer momento tuvimos en claro que había que darle una solución política y definitiva al tema del Canal de Beagle”. (Alconada Sempé, R. Comunicación personal, 19 de marzo de 2013)

Resultaba importante para el presidente que la sociedad civil pueda ser partícipe en esta nueva etapa de diálogo con Chile. El tema era ¿cómo podría incluirla? ya que en la constitución nacional de ese entonces no existía la posibilidad de la utilización de mecanismos de democracia semidirecta, plebiscito, referéndum o iniciativa popular. Por lo que Alfonsín recurrió a las facultades implícitas del poder ejecutivo para hacer partícipe al pueblo a través de un mecanismo de consulta.

Dante Caputo³ (2009), por ese entonces canciller, destacó las palabras que Alfonsín le dijo en aquel momento: "Mire, si este tema no lo cierra la sociedad argentina, el año que viene estamos discutiendo lo mismo... más allá de la mediación papal, si esto no lo cierra una consulta no termina más". (Infobae, 1 de Abril de 2009)

En su relato Federico Storani, que en ese momento se desempeñaba como diputado radical⁴, contó cómo vivenció el día en que el presidente le comunica a su círculo íntimo la idea de implementar la consulta popular:

“lo que recuerdo es que un día nos convoca Alfonsín a la Quinta de Olivos. Allí se produjo el debate acerca de la utilización de este mecanismo. Pidió una enorme reserva para poder desarrollar en un tiempo prudencial una campaña de esclarecimiento para que fuera el pueblo finalmente el que decidiera y que produjera una fuerza moral de convencimiento tan poderosa, tan potente, que costara muchísimo a los legisladores decir que no ya que el Congreso tenía la potestad de aprobar o no los Tratados de Paz que firmaba el poder ejecutivo. Si bien la consulta era popular no era vinculante, la fuerza moral que podía llegar a tener un resultado, previa campaña, bien desarrollada, bien hecha iba a ser tan fuerte, iba a lograr un resultado mucho mejor”. (Storani, F. Comunicación personal, 15 de septiembre de 2010)

Transcurrían los primeros meses del gobierno de Alfonsín y en ese momento este gozaba de una enorme popularidad. Se reconocía en su persona una gran capacidad de iniciativa. En él la sociedad depositaba todas las expectativas, las cuales no pueden escindirse del significado que para gran parte constituía la vuelta a la democracia.

Pasó un tiempo desde esa reunión y el momento en que el presidente hizo pública su

³ Ministro de Relaciones Exteriores de nuestro país durante casi la totalidad del gobierno radical ya que renunció en mayo de 1989, dos meses antes de que finalizara el mandato de Alfonsín.

⁴ Y por ese entonces era Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.

decisión, en el mes de julio de 1984. Los funcionarios radicales consideraban que se había llegado a una solución razonable (que reconocía las tres islas del Canal como chilenas manteniendo el principio bioceánico) para lograr la paz.

Para contrarrestar las voces opositoras el gobierno radical realizó una campaña por todo el país entre los meses de julio y noviembre. La información fue la principal herramienta que los funcionarios radicales utilizaron para defender su posición respecto de por qué se debía firmar la paz.

Según sostiene Cecilia Míguez (Ares, 1984, como se citó en Míguez, 2018, p.93) "el gobierno logró instalar la discusión en términos de democracia vs. dictadura [...] Una gráfica que cubrió la ciudad era representativa de esa estrategia: un cartel mostraba una enorme granada de mano que contenía fotos de todos los personajes políticos y militares que no apoyaban el Sí, bajo un título que decía: "Desactívela"". La campaña culminó con un acto multitudinario en la cancha de Vélez Sarsfield, uno de los más grandes del país cuyo orador de fondo fue Dante Caputo.

Al respecto Storani indica que:

"se preparó una cantidad de material muy importante: equipos que iban a recorrer y producir el debate en prácticamente todos los lugares del país, con muchísimos actos, yo habré participado en decenas y decenas de actos. Y de lo que me acuerdo, te diría hasta con emoción, fue el altísimo nivel de participación en la campaña de todos, y esa subestimación que hicieron los sectores conservadores quedó completamente de lado porque hasta en un centro de fomento humilde vos llegabas por ejemplo y ya te tenían preparados los mapas para que pudieras producir la explicación, el debate, etc., etc.". (Storani, F. Comunicación personal, 15 de septiembre de 2010)

Si bien, como indica Storani hubo una participación popular, en los meses previos a la consulta "el temor del gobierno no era el triunfo del Sí, sino el porcentaje de votantes. Un alto nivel de abstencionismo sería considerado una derrota respecto de la legitimidad del alfonsinismo" que en ese momento estaba atravesando otros frentes como el de la cuestión económica y las investigaciones a los militares que luego derivaron en el Juicio a las Juntas. (Míguez, 2018, p. 93)

Desde que Alfonsín comunicó su decisión hasta noviembre, mes en el que se realizó la consulta, las voces opositoras a la firma del Tratado de paz no tardaron en llegar. Los peronistas y los nacionalistas fueron sus principales exponentes.

Los funcionarios del gobierno radical coinciden en destacar que los opositores tenían argumentos geopolíticos propios del siglo XIX y consideraban absurda dicha posición⁵.

⁵ Como Ricardo Etcheverry Boneo, titular de la Misión Argentina en la mediación de Juan Pablo II por la zona austral, quien consideraba que al momento de la asunción de Alfonsín nuestro país se encontraba en camino de llegar a un acuerdo "aceptable y honorable" a partir de la vigencia del principio rector Atlántico- Pacífico siguiendo el principio ordenador de las relaciones entre la Argentina y Chile desde el Siglo XIX. (Etcheverry

Cuando se publicó el Decreto 2272/84⁶ del Poder Ejecutivo Nacional se esgrimieron otras razones: para algunos la consulta tenía un carácter inconstitucional ya que estaba violando el Artículo 22⁷ de la Carta Magna. Por el contrario, quienes estaban a favor de la constitucionalidad de la consulta se amparaban en el Artículo 33⁸.

Entre los sectores que se oponían a la paz con Chile y a la realización de la consulta tenían una fuerte raigambre autoritaria, propia de los grupos políticos, económicos y sociales más tradicionales de la sociedad argentina, entre ellos se encontraban las Fuerzas Armadas.

Horacio Jaunarena (2013), que en 1984 era subsecretario de Defensa, señala como un aspecto a destacar:

“la herencia autoritaria de las Fuerzas Armadas la cual podía hacerlos no estar de acuerdo con la decisión que estaba tomando el gobierno de Alfonsín... Esto hace a la idiosincrasia militar, la cuestión de la obediencia de mando. Sin embargo destaca que no era lo mismo la Fuerza Aérea, la Armada y el Ejército y dentro de cada uno de ellos no pensaban igual las cúpulas y los subordinados, cada cual tenía su percepción pero asegura que seguramente ellos habrían deseado la adscripción al pensamiento tradicional de la hipótesis de conflicto de un mundo bipolar, a la hipótesis de Chile y Brasil”. (Jaunarena, H. Comunicación personal, 10 de abril de 2013)

La democracia cambia las circunstancias y los parámetros de acción de los militares que en este nuevo contexto debían “acatar la constitución” y en consecuencia las decisiones tomadas en el marco de un gobierno en estado de derecho. Es por eso que los ejes de política exterior que eran propios de los uniformados hasta diciembre de 1983 se contradecían con la idea que tenía el gobierno radical de unas Fuerzas Armadas de la paz para la defensa del país.

Respecto al escenario que se enfrentaban las Fuerzas al comienzo del gobierno de Alfonsín, Jaunarena considera que las Fuerzas Armadas estaban viviendo una “conmoción” que fue producto de varios motivos. Por un lado, la guerra de Malvinas había puesto de

Boneo, R. 2000)

⁶ Según este último “era necesario antes de tomar la decisión respectiva, consultar la opinión de los ciudadanos argentinos, previo un período de información plena y debate público en el que el gobierno expondrá su propio juicio

a fin de que sea confrontado con el de los partidos y sectores de la población”. <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?=1007-D-2010>

⁷ Art. 22 “El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición.

⁸ Art. 33 “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y otras garantías no enumerados; pero que nacen de los principios de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

manifiesto la lectura paranoide del escenario internacional impregnada por la lógica del conflicto bipolar. Así, la cancillería argentina del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional pensaba que Estados Unidos iba a apoyar a nuestro país en la contienda. Los hechos demostraron lo inverso. Mientras que la Unión Soviética en los años posteriores firmó convenios comerciales con Argentina que sentarían un precedente ya que, por los mismos los soviéticos reconocían la soberanía argentina respecto de las islas Malvinas. Esto no se condice con los “intereses expansionistas” que los soviéticos tenían, según la visión de las Fuerzas sobre el territorio nacional. Por otro lado, también pensaban que no iban a tener que dar cuenta de nada de lo que había ocurrido en los setenta y sin embargo estaban siendo juzgados. Al respecto el ex ministro de defensa sostiene que el gobierno de Alfonsín produjo:

“un quiebre en la historia ordenando el juzgamiento de los comandantes. Teniendo en cuenta este contexto además agrega que a Alfonsín le costó llevar a cabo la distinción en cuanto al grado de responsabilidades ante la violación a los derechos humanos. En el plano teórico estaba claro, en el plano práctico, había muchas dificultades entonces los militares que sabían que iban a ser condenados trataban de transmitir la idea de que todos iban a ser condenados y hablaban de que nosotros éramos gramscianos”. (Jaunarena, H. Comunicación personal 10 de abril de 2013)

Esta situación de malestar y desconcierto que había al interior de las fuerzas pudo generar diferencias que también se trasladaran a la visión de las Fuerzas Armadas respecto de la gestión de Alfonsín en política exterior.

Ángel Tello⁹ (2012) ocupó distintos cargos en la cartera de Defensa durante la gestión de Alfonsín. Primero fue asesor del secretario de Defensa, luego subsecretario de Política y finalmente asesor del Ministerio de Defensa. Su visión respecto de la situación militar en la transición a la democracia coincide con la de Jaunarena al manifestar la conmoción interna que estaban viviendo las Fuerzas Armadas en relación a dos temas claves: los Derechos Humanos y la guerra de Malvinas. La diferencia entre ambos funcionarios reside en que Tello profundiza en ambos indicando que “el tema de los Derechos Humanos unificaba a los militares en contra del Gobierno democrático. Se callaron porque no tenían otra. Ellos insistían en que fue una guerra, la subversión, etc.”. (Tello, A. Comunicación personal, 7 de Agosto de 2012) Sin embargo, agrega que la mayoría de ellos fueron retirados. Tello marca una notoria diferencia entre lo que opinaban estos últimos y los que estaban en actividad. A propósito de ello indica que:

“hay que mirar con atención lo que pasa con los militares en actividad. Los más jóvenes en la época de Alfonsín se engancharon algunos con los carapintadas, pero muy pocos. El tema de los Derechos Humanos los unificaba pero el tema Malvinas los partía en pedazos. Vivieron como una enorme traición el tema de Malvinas dentro de las propias Fuerzas, porque a los que venían los encerraron durante un tiempo para que no tengan contacto con la gente”.

⁹ Asesor de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación luego Asesor del Secretario de Defensa y Subsecretario de Política y Estrategia del Ministerio de Defensa.

(Tello, A. Comunicación personal, 7 de Agosto de 2012)

Los militares, tanto los retirados como los que estaban en actividad, habían trabajado desde hacía dos décadas atrás en las hipótesis de conflicto con los países vecinos. El gobierno de Alfonsín cambia la lógica que la política exterior había tenido hasta ese entonces y establece como uno de los aspectos centrales de su agenda la unidad latinoamericana. Esto produce lo que Jaunarena denomina una “crisis de misión”.

De estos dichos se deduce que los retirados no tenían voz ni voto para las Fuerzas, sin embargo muchos de ellos manifestaban sus opiniones en los artículos que ya se han comentado con anterioridad en publicaciones propias de las Fuerzas como la “Revista Militar” entre otras. Puede inferirse, entonces, que los militares retirados eran una suerte de voceros (no de no todos, pero sí de algunos sectores) de los militares que persistían en actividad; ya que durante el servicio no podían opinar públicamente a través de los medios, por ejemplo. Si bien los retirados podían llegar a dar alguna opinión en los medios en ese momento eran pocos y por ello no podían considerarse representativos.

En relación a la consulta popular y al acercamiento con Chile para Tello “no se percibía que se tomara lo de Chile como una traición porque aquellos que pensaban la cosa se daban cuenta que los argumentos eran válidos, que no nos habíamos preocupado por las islas antes y que se sacaba lo que se podía tratando de quitar la proyección chilena hacia el Atlántico”. (Tello, Comunicación personal, 7 de Agosto de 2012)

Como indica Alconada Sempé:

“nosotros proclamábamos que no teníamos hipótesis de conflicto, cuando yo no tengo hipótesis no puedo chocar porque el coche lo dejo guardado adentro de mi cochera, para qué voy a pagar un seguro en contra de accidentes (...) quitarles la principal hipótesis, al mismo tiempo que ibas bajando el presupuesto, que ibas reduciendo la cantidad de efectivos, que ibas cerrando cuerpos del ejército, en muchos de ellos estas acciones generaban dudas si lo que se aspiraba no era directamente clausurar las Fuerzas Armadas”. (Alconada Sempé, R. Comunicación personal, 19 de Marzo de 2013)

Por eso en esa coyuntura constituyó un desafío en la relación con las fuerzas establecer un diálogo para:

“darles una explicación de porqué vos estás descartando una hipótesis de conflicto, no la estás descartando por cobardía, sino que estás elaborando una política exterior que incluye preservar la defensa y la seguridad del país y que vos crees que es más eficiente una política exterior que contiene un elemento indirecto de defensa que no la mera preparación para guerras”. Teniendo en cuenta que se comparte el objetivo de preservar la integridad del territorio y la soberanía nacional, pero recorriendo otro camino, haciendo “otra política”. (Alconada Sempé, Comunicación personal, 19 de Marzo de 2013)

La llegada de Alfonsín fue vista por los militares como un gobierno que venía a dar vuelta una página. Para algunos podía significar hasta la misma clausura de las Fuerzas Armadas. Los funcionarios radicales entrevistados coinciden en que no hubo episodios de indisciplina, ningún oficial en actividad se pronunció en contra de la consulta o de la firma del

tratado de paz, sólo algunos hacían sugerencias al gobierno cuando consideraban que este último podía tomar una decisión que afectase al país en el área de defensa.

Una coincidencia de los funcionarios radicales es que todos recuerdan a la consulta como un aspecto trascendental de la gestión de Alfonsín, no sólo por lo que estaba en juego sino por la utilización de una metodología novedosa para resolver una cuestión de tanta data entre dos países vecinos.

5. Palabras finales:

El resultado fue contundente: la participación popular en la consulta fue del 70,09%. El Sí triunfó por un 82,60%. (Lacoste, 2004) En el camino que comenzó Alfonsín para lograr la paz con Chile, la consulta popular constituyó un proceso exitoso y es recordada como una medida que está en el haber de la política exterior de los funcionarios radicales. Los entrevistados fueron protagonistas de ese éxito que constituyó una de las apuestas más fuertes para el nuevo gobierno.

La realización de la consulta no sólo permitió la paz con Chile sino que puso de manifiesto la puesta en práctica de un mecanismo nunca antes utilizado en el marco de un proceso de transición a la democracia.

Si bien los años de Alfonsín implicaron el avance de los principios democráticos, estos no se institucionalizaron de un día para el otro. Desde esta perspectiva, analizando la visión que los funcionarios radicales tuvieron en relación a la consulta, el intenso debate que se produjo a lo largo y a lo ancho del país, la disparidad de opiniones representaba no sólo el ejercicio de los mecanismos democráticos sino además las contradicciones de esa democracia en ciernes que necesitaba consolidarse.

La realización de la consulta en el año 1984, además, fue el antecedente inmediato para su incorporación en el artículo 40 de la actual Constitución Nacional, reformada en el año 1994.

Los debates que se suscitaron en torno a la consulta representan al significado más profundo de la democracia, si la definimos como un régimen político que apela al gobierno del “pueblo”, que implica “participación”, que expresa la voluntad de las mayorías y de las minorías, que habilita el debate y el conflicto, que la concibe como una forma de vida.

Hoy a 40 años de la vuelta a la democracia, resulta evidente el hecho de que esta última es una construcción permanente que nos pone a prueba como seres humanos constantemente. Parafraseando a Lefort (1990, p. 191) “la sociedad relacionada consigo misma por efecto de la representación de una nación y de un pueblo homogéneos es una sociedad paradójicamente confrontada con la heterogeneidad de intereses, creencias, opiniones de las costumbres en general [...] podría pensar que la democracia moderna instituye un nuevo polo de identidad: el pueblo soberano. Pero sería un engaño ver restablecida con este una unidad sustancial. Esa unidad sigue estando latente.”

6. Bibliografía:

Anderson, B. (1993). Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del

nacionalismo. Fondo de Cultura Económica.

- Bohoslavsky, E. (2009). El complot patagónico. Nación, conspiracionismo y violencia en el sur de Argentina y Chile (siglos XIX y XX). Prometeo.
- Etcheverry Boneo, R. (2000). Canal de Beagle. Crónica de una mediación. Círculo Militar.
- Fernandois, J. (2004). Mundo y fin de mundo: Chile en la política mundial 1900-2004. Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Hobsbawm, E. (1999). Historia del Siglo XX. Crítica.
- Infobae. (1 de abril de 2009). Caputo: se fue una etapa importante de nuestras vidas. <http://www.infobae.com/2009/04/01/439989-caputo-se-fue-una-etapa-importante-nuestras-vidas>
- Lacoste, P. (2004). La imagen del otro en las relaciones de la Argentina y Chile (1534-2000). Fondo de Cultura Económica.
- Lefort, C. (1990). La invención democrática. Nueva Visión.
- Lorenz, F. (2010). Otras marcas. Guerra y memoria en una localidad del Sur Argentino (1978-1982). En E. Bohoslavsky, M. Franco, M. Iglesias y D. Lvovich (Comps.), Problemas de Historia Reciente del Cono Sur (pp. 100-120), Volumen 1. Prometeo.
- Míguez, M. C. (2018). El Canal Beagle y consulta popular en 1984. Relaciones internacionales y política interna argentina. Si somos americanos, Revista de Estudios Transfronterizos, 18(2), 78-102. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482018000200078>
- Orso, J. A. y Capeletti, D. A. (2016). La transformación de conflictos en las relaciones chileno-argentinas: el caso del Beagle. Perspectivas Revista de Ciencias Sociales, 1(2), 76-95. <https://doi.org/10.35305/prcs.v0i2.259>
- Oszlak, O. (1984). Privatización autoritaria y recreación de la escena pública. En O. Oszlak (Comp.) "Proceso", crisis y transición democrática (pp. 31-46). Centro Editor de América Latina.