



UNIVERSIDAD NACIONAL DE RÍO CUARTO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

Tesis para acceder al título de Magister en Ciencias Sociales

**“EL CANAL DE BEAGLE; LA DISPUTA ENTRE ARGENTINA Y
CHILE EN LAS DÉCADAS DE 1970 – 1980- CONTINUIDADES,
CAMBIOS Y SOLUCIONES ENTRE DICTADURAS Y DEMOCRACIA”**

Lic. Germán Sergio Martínez

Director: Dr. Pablo Marcelo Wehbe

Río Cuarto, Febrero 2018
COMISIÓN ASESORA

Nombre Apellido: Lugar de Trabajo:

Nombre Apellido: Lugar de Trabajo:

Nombre Apellido: Lugar de Trabajo:

DEFENSA ORAL Y PÚBLICA

Lugar y Fecha: Universidad Nacional de Río Cuarto.....

Calificación:

JURADO

Firma:..... Aclaración :.....

Firma:..... Aclaración :.....

Firma:..... Aclaración :.....

DEDICATORIA

Dedicada a los extremos de mi vida:

A mis abuelos fuentes inacabables de buenos valores.

A mis padres por el don de la vida y su compañía incondicional.

A mi esposa Florencia, porque al caminar juntos se hace posible alcanzar sueños.

A mis hijos: Alfonsina, Jeremías y Leandro, frutos del amor y del regalo del Eterno Padre.

AGRADECIMIENTOS

En este momento no puedo dejar de agradecer a mi compañero de ruta y amigo el Dr. Pablo Marcelo Wehbe, quien es el director de esta tesis, y con quien compartimos la pasión por enseñar y por el saber.

A Juan Emilio Giusiano, consejero silencioso en el andar académico.

A Elizabeth Carpi, por su lectura paciente y su consejo atinado en la escritura.

A los colegas con quien hemos compartido, en diferentes momentos y espacios experiencia en el andar de la República y las Relaciones Internacionales. En especial a los miembros del Ateneo de Estudios Internacionales.

A los estudiantes que, año a año, renuevan sus preguntas, nos interpelan y nos animan a seguir creciendo.

Por último, no quería dejar de reconocer a todos mis profesores que acompañaron este proceso cuyas palabras y gestos se convirtieron en parte de mi vida.

RESUMEN

En la presente Tesis de Maestría hemos trabajado el tema: El Beagle. El Título es: *“El Canal de Beagle; la disputa entre Argentina y Chile en las décadas de 1970 – 1980”*, y se establece como subtítulo: “Continuidades, cambios y soluciones entre dictaduras y democracia”.

En función de esto, el problema que se contempla es ¿Por qué la solución al diferendo en torno al Canal de Beagle entre Argentina y Chile llega en 1984?

Lo que nos permite plantear como hipótesis para esta tesis que: “La solución llega en 1984 porque los gobiernos democráticos fueron más efectivos que los dictatoriales”.

Está claro que esta hipótesis se ha determinado en un período de tiempo, el cual está enmarcado en dos décadas 1970 – 1980, según sean sus gobiernos de facto o democráticos.

Por lo tanto esta investigación está ubicada dentro de las Ciencias Sociales, recurre al método histórico para reconstruir el pasado y reinterpretarlo. Este método adquiere más fuerza ya que se lo ubica en una dimensión intersubjetiva del conocimiento, como lo aclara Weber, para la captación del sentido de la acción particular: el conflicto del Beagle.

Este criterio metodológico cualitativo implica en esta instancia un tipo de investigación, que se sustenta, de acuerdo al nivel de profundidad, en un estudio exploratorio para establecer contactos con la observación documental, para rastrear información y una búsqueda de esa información con estrategias para realizar el trabajo de campo; con el objeto de establecer una síntesis de lo histórico a través del análisis del estatus quo, atendiendo a lo geográfico por medios de mapas y gráficos y a lo legal a través de las leyes y documentos.

A partir de la bibliografía y de la documentación relevada se profundizará esta experiencia con entrevistas a personas involucradas y comprometidas con el tema Beagle, el conflicto y su resolución dentro de los diferentes períodos históricos (democráticos y dictatoriales en las décadas entre 1970 y 1980).

Es evidente que los gobiernos militares no se animaron a firmar el Tratado de Paz por sus propios prejuicios internos, no obstante, la presente tesis no pretende hacer una defensa

de un sistema de gobierno en desmedro de otro, sino simplemente verificar que el gobierno democrático surgido en 1983 ha sido más efectivo ya que desde una perspectiva práctica y realista ha podido solucionar la controversia y consolidar la paz para los tiempos.

SUMMARY

In this Master's Thesis we have worked on the theme: The Beagle. The Title is: "The Beagle Channel; the dispute between Argentina and Chile in the decades of 1970 - 1980 ", and is established as a subtitle: " Continuities, changes and solutions between dictatorships and democracy ".

Based on this, the problem that is contemplated is: Why does the solution to the dispute about the Beagle Channel between Argentina and Chile come in 1984?

What allows us to raise as hypothesis for this thesis that: "The solution comes in 1984 because democratic governments were more effective than dictatorial."

It is clear that this hypothesis has been determined in a period of time, which is framed in two decades 1970 - 1980, depending on whether their governments are de facto or democratic.

Therefore, this research is located within the Social Sciences, uses the historical method to reconstruct the past and reinterpret it. This method acquires more strength since it is located in an intersubjective dimension of knowledge, as Weber clarifies, for capturing the meaning of the particular action: the conflict of the Beagle.

This qualitative methodological criterion implies in this instance a type of research, which is sustained, according to the level of depth, in an exploratory study to establish contacts with documentary observation, to track information and a search for that information with strategies to carry out the Field work; with the purpose of establishing a synthesis of the historical through the analysis of the status quo, attending to the geographical by means of maps and graphics and the legal through the laws and documents.

Based on the bibliography and the documentation surveyed, this experience will be deepened with interviews with people involved and committed to the Beagle topic, the conflict and its resolution within the different historical periods (democratic and dictatorial in the decades between 1970 and 1980).

It is evident that the military governments did not dare to sign the Peace Treaty because of their own internal prejudices, however, this thesis does not intend to defend one system of government against another, but simply to verify that the democratic government emerged in 1983 it has been more effective since from a practical and realistic perspective it has been able to solve the controversy and consolidate peace for the times.

ÍNDICE

DEDICATORIA.....	V
AGRADECIMIENTOS.....	VI
RESUMEN.....	VII
SUMMARY	IX
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1.....	5
ALCANCES CONCEPTUALES DEL TEMA	5
1.1. Concepto de Estado	5
1.2. Realismo en la Teoría de las relaciones internacionales	7
1.3. Solución pacífica de las controversias internacionales.....	11
1.4. Régimen político	18
1.5. Dictadura y Democracia	18
CAPÍTULO 2.....	20
LAS DISPUTAS EN TORNO AL CANAL DE BEAGLE. DESDE SUS ANTECEDENTES A LA CRISIS DE 1978	20
2.1. Disputas y resoluciones entre dos siglos	20
2.2. Las negociaciones durante el siglo XX	25
2.3. El año de 1978: un momento crítico.....	27
2.4. El giro democrático	29
CAPÍTULO 3.....	32
LAS DICTADURAS Y DEMOCRACIAS EN ARGENTINA Y CHILE EN RELACIÓN AL CONFLICTO POR EL CANAL DE BEAGLE	32
3.1. Gobiernos argentinos y chilenos, entre el radicalismo y el peronismo	32
3.2. Las gestiones binacionales durante el frondicismo	33
3.3. Las relaciones bilaterales en tiempos de Illia	35
3.4. De los arbitrajes al laudo	37
3.5. El rechazo del Laudo	38
3.6. La posición del alfonsinismo.....	41
CAPÍTULO 4.....	46
EL ROL DE LA DIPLOMACIA NORTEAMERICANA.....	46
4.1. La política exterior de Carter.....	46
4.2. La versión del general Ricardo Echeverri Boneo.....	51
4.3. Como se evitó la guerra con Chile.....	52
4.3. Un nuevo gobierno en 1983: un nuevo estilo.....	53

CAPÍTULO 5	55
EL ROL DIPLOMÁTICO DEL ESTADO VATICANO: LA MEDIACIÓN DE SU SANTIDAD JUAN PABLO II	55
5.1. La Santa Sede, su misión en América Latina	55
5.2. La diplomacia vaticana.....	57
5.3. América Latina región prioritaria	58
5.4. La gestación de la mediación papal.....	61
5.5. El camino de la mediación.....	63
5.6. La posición del gobierno de Alfonsín.....	67
CAPÍTULO 6	69
EN TIEMPOS DEMOCRÁTICOS: FIRMA Y APROBACIÓN DEL TRATADO	69
6.1. La política exterior de Alfonsín.....	69
6.2. La consulta popular	72
6.3. El debate en el Congreso	77
CONCLUSIÓN	81
ANEXO I.....	85
ANEXO II	86
ANEXO III	87
ANEXO IV	88
ANEXO V	89
ANEXO VI.....	90
ANEXO VII.....	96
REFERENCIAS BIBIOGRÁFICAS	103

INTRODUCCIÓN

Sabemos que a lo largo de la historia mundial y de las relaciones internacionales, los conflictos limítrofes que se han ido sucediendo a finales del siglo XIX y durante el siglo XX, en su mayoría eran visualizados y analizados desde la óptica de lo Estatal, ya que los mismos se daban a nivel de Estados y, por lo general, terminaban resolviéndose diplomáticamente o en guerras convencionales.

Las disputas territoriales entre la República Argentina y la de Chile datan de principios del siglo XIX, aunque la cuestión de límites específicamente tuvo como uno de los momentos referenciales el año 1881 cuando se celebró el conocido tratado, gestionado por Francisco de Echeverría, cónsul general de Chile en Buenos Aires y el Dr. Bernardo de Irigoyen, ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina, en representación de los mandatarios de ambas naciones. Otro momento de conflictividad puede situarse en las décadas de 1970 y 1980, período temporal en el cual se inscribe el presente trabajo.

Desde una perspectiva que contempla el rol de los Estados Nacionales en materia de política exterior, el presente trabajo se propone abordar el desarrollo del diferendo entre la República Argentina y la de Chile por la delimitación de la zona austral en torno del Canal de Beagle. El propósito general es analizar la conflictividad territorial desde el paradigma realista y la instancia de solución, teniendo en cuenta la política exterior llevada a cabo por el Estado Argentino, durante el régimen militar que se inició -cabe recordar- el 24 de marzo de 1976 y el régimen político democrático que bajo la presidencia del Dr. Raúl Alfonsín se inauguró en 1983.

En la discusión acerca de los supuestos que enmarcaron la política exterior a comienzo de los años setenta, los cuales nos sirven como elementos, de carácter fáctico y empírico, para el planteo del problema y de la hipótesis.

El primero de los supuestos remite a los comienzos de los setenta cuando en coincidencia con el inicio de la dictadura, se propiciaba la combinación de factores como la percepción de amenaza, el diferencial tecnológico, los factores geográficos y los domésticos

como la diplomacia o apoyo de la población ante el enemigo externo. Si se analiza la política del régimen militar a partir de 1976 vemos que buscaron una buena relación con los Estados Unidos, un alto perfil en América Latina, un pragmatismo político. Durante este período la guerra era vista como la última razón, lo que explica que la diplomacia militar rechazara los medios diplomáticos. La responsabilidad directa en la conducción del Estado fue llevada adelante por una autocracia colegiada entre las fuerzas armadas. En ese marco de principios, en septiembre de 1978, el General Videla, participó de la entronización de Juan Pablo II y dos meses después se aceptó la mediación papal en la cuestión del Beagle, en un contexto donde los sectores más duros del Ejército y la Marina parecían sostener políticas bélicas.

Por otro lado, la existencia de Estados Unidos como poder rector en el continente americano y una polaridad propia entre los Estados aunque suficientemente equilibrada como para que las hostilidades no emergieran sino recién a fines de los años setenta en el marco de gobiernos de facto, nos referimos al presidido por Jorge Rafael Videla en el caso argentino y Augusto Pinochet en el caso chileno.

Por último, debemos mencionar el cambio de régimen político en Argentina, producido en 1983, que permite apreciar importantes modificaciones en el proceso de solución en torno del conflicto limítrofe. En efecto, el gobierno del Dr. Raúl Ricardo Alfonsín que llegó al poder el 10 de diciembre de aquel año, se diferenció profundamente en el plano de la política exterior respecto de los líderes del Proceso Militar, atribuyó una vital importancia a la democracia y a los derechos humanos como condición necesaria para la paz interna e internacional. En este sentido, la política exterior aparecía como una extensión natural de la política interna. Por otro lado, y a diferencia de lo sucedido en los años de la dictadura militar, la Cancillería recuperó su rol central en la política exterior. A su vez, el congreso de la Nación tuvo un lugar central en la solución en torno al canal de Beagle, mientras las fuerzas armadas ocuparon un espacio marginal en el proceso de solución al diferendo. Desde la óptica del presidente Alfonsín, la paz con Chile era considerada una meta prioritaria. Cabe recordar que inclusive convocó oficialmente a todos los ciudadanos a exponer su opinión por medio de una consulta voluntaria y no vinculante respecto a los términos de un eventual tratado con Chile.

Por último, el presidente respondió a lo solicitado por el Vaticano en donde expresaba su voluntad de rubricar el acuerdo o dar por concluida la mediación. La decisión del gobierno

de aceptar las propuestas del Papa, le permitieron alcanzar tres objetivos básicos. Primero, clausurar definitivamente el tema y eliminar la posibilidad de que el diferendo pudiera abrirse en el futuro. Segundo, no cargar con los costos de una situación heredada. Tercero, reducir el espacio de acción de los grupos ultranacionalistas, siempre dispuestos a utilizar las cuestiones territoriales para sus propios fines políticos, en general poco democráticos. Cabe acotar que el gobierno democrático debió reconstruir las relaciones con el mundo y concretar políticas a fin de regionalizar los problemas y posibles soluciones, e impulsar la integración latinoamericana.

Teniendo en cuenta estos supuestos y líneas generales que orientaron la política exterior del gobierno militar y del democrático de principios de los años ochenta, cabe preguntarse ¿qué dinámicas de la política exterior prevalecieron en los antecedentes del conflicto por el canal de Beagle? ¿Por qué la solución al diferendo llega en 1984? En este sentido, puede suponerse a modo de hipótesis que **“La solución llega en 1984 por que los gobiernos democráticos fueron más efectivos que los dictatoriales”**.

En respuesta a dichos planteos este trabajo se propone como objetivo general analizar la posición del Estado Argentino en torno al conflicto limítrofe denominado “El Beagle” en las décadas de 1970 y 1980, teniendo en cuenta los gobiernos de facto y los democráticos. Resulta fundamental entonces establecer los orígenes del conflicto limítrofe; desarrollar los lineamientos generales de la política exterior argentina entre fines del siglo XIX hasta la década de 1970 y analizar los criterios y fundamentos de la política exterior sostenida por el último régimen militar y el gobierno alfonsinista.

Desde el punto de vista metodológico, cabe consignar que la unidad de análisis es la política exterior en torno al Canal de Beagle entre Argentina y Chile en las décadas del 1970 y 1980. La selección de la escala temporal obedece a la importancia concedida a un momento de fuerte tensión entre ambas repúblicas y la etapa final que da solución a la controversia.

En cuanto a las variables que constituyen las herramientas por medio de las cuales buscaremos comprobar nuestra hipótesis de tesis podemos agruparlas en cuatro: a) las disputas en torno al Canal de Beagle; b) las posiciones comparadas entre dictaduras y democracias en Argentina y Chile en relación al conflicto; c) el rol diplomático que jugó Estados Unidos en

relación al conflicto; d) el rol diplomático asumido por el Estado Vaticano a través de la mediación de su Santidad Juan Pablo II.

Las fuentes de análisis que proporcionan la información para esta investigación comprenden las de carácter primario y secundario. Dentro de las primarias pueden mencionarse las entrevistas estructuradas realizadas a actores intervinientes en el conflicto; documentos éditos de organismos internacionales, acuerdos, tratados y convenios firmados entre Argentina y Chile. Respecto de las fuentes secundarias pueden citarse el material periodístico de circulación nacional y libros de textos especializados en el tema; asimismo las publicaciones académicas y bibliografía general.

La relevancia de esta investigación es proporcionar, desde el enfoque teórico de las relaciones internacionales, un análisis centrado en uno de los acontecimientos histórico-político y jurídico como lo fue la disputa por el Canal de Beagle, cuyo trabajo empírico aporta tanto fuentes éditas como entrevistas a dos protagonistas de ese conflicto.

Desde el punto de vista de la estructura del trabajo, comprende seis capítulos. En el primero, se emprende un análisis conceptual y además se plantean los elementos teóricos estructuradores de la teoría realista desde la cual se aborda el tema de la investigación. En el segundo, se abordan las disputas históricas por el Canal de Beagle. El tercero, recorre las posturas de los gobiernos argentino y chileno en el transcurso del siglo XX y los mecanismos jurídicos que enmarcaron la conflictividad hasta la llegada del alfonsinismo al poder. El cuarto y quinto se centran en dos actores que tuvieron intervención diplomática en dicho conflicto, como lo fueron Estados Unidos y el Vaticano. El último, trabaja el tratamiento que se dio durante el gobierno de Alfonsín, considera las posturas del oficialismo y de la oposición, el debate en el congreso y añade la mirada retrospectiva sobre esos sucesos a través de las entrevistas realizadas por el tesista a dos contemporáneos y protagonistas de las instancias finales resolutorias sobre el Canal de Beagle.

CAPÍTULO 1

ALCANCES CONCEPTUALES DEL TEMA

El presente capítulo tiene como objetivo introducir el debate acerca de la perspectiva teórica escogida para abordar el tema de la investigación. Es por ello que se profundiza en un corpus teórico referencial, el cual comprende una serie de nociones que sustentan tanto la teoría realista como los aspectos abordados para considerar el conflicto limítrofe.

1.1. Concepto de Estado

El primer concepto de importancia para nuestra investigación es el de “Estado”, ya que es ante él que los actores internos y externos presentan sus demandas y también es a través de él que dichos actores realizan interacciones con otros Estados.

Se trata de una labor especial para todas las ciencias sociales, de muy difícil precisión, con múltiples caracterizaciones y cambios a lo largo del tiempo. Esta dificultad ha hecho pensar a Kelsen “poco menos que imposible el uso de la palabra” y que resulta “estéril emprender la lucha por tal concepto” (Di Tella, 1989, p. 206).

Señala Julio Barboza en su texto de Derecho Internacional Público, “los Estados pueden tener capacidad ilimitada para ejercer derechos y asumir obligaciones por su carácter de soberanos, mientras que todos los otros sujetos reconocen importantes limitaciones en su capacidad de hecho y de derecho” (Barboza, 1999, p. 20).

Siguiendo a Podestá Costa puede afirmarse que: “El Estado es una entidad social y política organizada” (1999, p.50). Dentro de esta consideración advertimos como absoluta necesidad que para estar frente a un Estado debemos reconocer cuatro elementos fundamentales. En primer lugar, el territorio, donde se asienta su población y donde el Estado puede desarrollar sus competencias. De allí que la idea de territorio no se reduce simplemente a un mero espacio físico. Desde un punto de vista que subraya el sentido jurídico, tal como nos lo presenta la Escuela de Viena y especialmente Hans Kelsen como su máximo exponente, define el ámbito de validez de las normas del Estado. Así, el territorio comprenderá no solo el espacio terrestre propiamente dicho sino también los espacios marítimos y aéreos.

En segundo lugar, la población, es decir, un conjunto de individuos sometidos a la autoridad fundamental del Estado, compuesto por nacionales y extranjeros que habitan en forma permanente o circunstancial en su territorio. Cabe recordar que al hacer referencia al elemento poblacional, se halla implicada también el tema de la nacionalidad, por lo que el Estado ejerce sobre sus nacionales una potestad de tipo personal y sobre los extranjeros, que en forma circunstancial están en su territorio, una potestad territorial.

En tercer término, el gobierno. En efecto, el Estado ejerce en forma efectiva sus poderes sobre su población y su territorio. Quizás este sea uno de los elementos fundamentales de la concepción estatal. El poder público del Estado se manifiesta como organizador y regulador de conductas. El poder de mando, de imperio, está puesto al servicio del Estado para que este pueda llevar adelante sus fines. Llevado a posiciones extremas, algunos autores, como Max Weber, llegaron incluso a entender el Estado como la agencia que reclama con éxito el monopolio de la coacción legal en un territorio determinado.

Podríamos incluir a la soberanía estatal como un cuarto elemento. La soberanía entendida en su acepción clásica como un poder que no está sujeto a otro poder, constituyendo el modelo rector en donde se afirma el poder estatal. Al respecto, Jean Bodin en el siglo XVI planteó la soberanía del Estado con carácter absoluto, ilimitado e indivisible. De la misma manera otros autores de importancia como Tomas Hobbes, John Lock o Nicolás Maquiavelo, reforzaron esa concepción absoluta del Estado como ente soberano.

Sin embargo, en el siglo XVI, la noción de soberanía va perdiendo su vigor inicial y su carácter absoluto, afirmándose que la soberanía admite restricciones. El inicio de este cambio de visión se debió en gran parte al surgimiento del derecho internacional y a su idea de convertirse en núcleo armonizador de intereses de diferentes Estados que sólo pueden cumplir sus fines en la medida que medie colaboración de otros sujetos de la comunidad internacional quienes han ido desprendiéndose o “sacrificando” algunas de sus potestades en aras de intereses legítimos superiores.

Una de las finalidades básicas que se propone el derecho internacional es la vida en relación de los Estados. De allí que cuando se produce el surgimiento de un nuevo Estado, es necesario que los otros existentes reconozcan expresa o tácitamente al que se constituye como

sujeto internacional, haciéndolo emerger de una situación que de otro modo importaría el aislamiento internacional.

De esta manera podemos definir el hecho del reconocimiento de un Estado como “el acto unilateral mediante el cual un Estado admite que, en cuanto a él concierne, aquél posee personalidad jurídica internacional” (Podestá Costa- Ruda, 1997, p. 62). Por lo tanto se le reconoce al nuevo Estado los tres elementos característicos antes mencionados, territorio, población y gobierno.

El reconocimiento del gobierno se plantea como un problema en la instancia de cambio de régimen, sobre todo, cuando el gobierno de un Estado es remplazado por otro por una vía no prevista constitucionalmente, es decir, a través de un golpe de estado o una revolución. Cuando se da esta situación, se plantea un interrogante por parte de los otros Estados de cómo comportarse ante este nuevo gobierno en lo que respecta al cumplimiento de las obligaciones internacionales. Es decir, si ese nuevo gobierno ha surgido de una forma no constitucional, igualmente puede resultar efectivo y representar la voluntad del Estado. En resumen, podemos definir el reconocimiento de gobiernos como la declaración de voluntad hecha por un Estado de mantener relaciones con el régimen o gobierno de otro estado, que constituyó al anterior de forma irregular.

1.2. Realismo en la Teoría de las relaciones internacionales

En los años 50 se pusieron las bases de lo que se ha dado en llamar las tres grandes tradiciones de pensamiento en las relaciones internacionales: hobbesiana, kantiana y grociana).

Siguiendo a Bull (2005), las tres tradiciones se basan en una premisa de partida sobre la naturaleza de las relaciones internacionales y, a partir de la misma, en conjunto de normas de comportamiento internacional. Así, la tradición hobbesiana describe las relaciones internacionales como un estado de guerra de todos contra todos. Situación pura de conflicto entre Estados. La actividad internacional más característica es la guerra. La paz, por su parte, no es más que un período de preparación entreguerras. Esta tradición ve el comportamiento internacional del Estado libre de toda restricción legal o moral, dictado exclusivamente por sus propios objetivos. La idea de moralidad o de legalidad es ajena al ámbito internacional, a no

ser que se trate de la propia moral del Estado. El único principio que rige en la conducta internacional del mundo hobbesiano es la prudencia, el cálculo ahora de emprender las acciones. Así los acuerdos se respetan tan solo si eso forma parte del propio interés en un momento dado.

La tradición kantiana, en cambio, se sitúa en el extremo opuesto del anterior. Según los kantianos las relaciones internacionales se definen a partir de los lazos sociales transnacionales que unen a los individuos de nacionalidades diferentes. Se parte de la idea de que en la comunidad humana los intereses de todos los hombres son idénticos. Creen que la conducta internacional está dictada por imperativos morales. Ahora bien, dichos imperativos no persiguen la cooperación entre los Estados si no la desaparición del sistema de Estado y su sustitución por una sociedad cosmopolita.

Por último, en la tradición grociana el conflicto entre Estado es de carácter limitado en base a la existencia de reglas y de instituciones. Aquí el juego entre los Estados es del tipo distributivo parcialmente productivo, ya que se descarta tanto la idea de conflicto permanente como la identidad completa de intereses. La actividad internacional que mejor tipifica el mundo grociano es el comercio o, de modo más general, las relaciones económicas y sociales entre los Estados.

Ahora bien, qué discusión puede plantearse alrededor de la noción de teoría en las relaciones internacionales? En lo que refiere a la controversia científica en la formulación teórica y siguiendo a Esther Barbé, “el término teoría no tiene un sentido unívoco”. Ella misma explica, “mientras en los años 60 originaron un debate metodológico, en términos excluyentes, entre tradicionalistas y científicos; su coexistencia es vista hoy en día, según Hollis y Smith como un síntoma de fertilidad en la disciplina” (Barbé, 1995, p.50).

Hay cuatro aspectos a tener en cuenta en la comprensión de lo que es una teoría según se tengan en cuenta el plano científico o el estrictamente situado en las relaciones internacionales. Así, el término teoría, se aplica a etapas sucesivas del proceso del conocimiento científico. Braillard, en su texto, sobre teoría de relaciones internacionales de 1977, nos insta a distinguir entre formulaciones teóricas propiamente dichas, y aquellos trabajos de aproximación teórica que constituyen etapas hacia la formulación de un conjunto coherente de proposiciones (teoría). La mayor parte de trabajos teóricos de relaciones

internacionales se centran en aspectos concretos y, en unas pocas ocasiones, encontramos teorías totalmente elaboradas. (Citado por Barbé, 1995)

Hoffmann, por su parte, redunda en la idea de las etapas en la construcción teórica. Algunos se conforman con un simple conjunto de preguntas o con meros planteamientos metodológicos: otros llegan a nivel más complejo, finalmente, sitúa en el nivel más elevado aquellos que pretenden establecer las leyes que explican los fenómenos. (citado por Barbé, 1995)

Kal Holsti define la posibilidad vectorizar en el campo de las relaciones internacionales, basándose en la existencia de un conjunto de proposiciones descriptivas y explicativas acerca de la estructura, las unidades y los procesos de la política internacional que trascienden el tiempo, el lugar y las personas. (Citado por Barbé, 1995, p.52).

Por su parte, Raymond Aron niega la existencia de una teoría científica de las relaciones internacionales, equivalente a la teoría económica, desde el momento, en que define la teoría como un sistema hipotético deductivo constituido por un conjunto de proposiciones o variables que se revisten a menudo de forma matemática. (Citado por Barbé, 1995, p.52)

De acuerdo con una de las tradiciones dominante en la teoría, ésta se halla determinada por la realización de un ideal: juzga la realidad sobre la base de valores o de juicios apriorísticos sobre la naturaleza de los hombres o de las instituciones. Las preguntas que se hacen a esta teoría intentan responder las cuestiones esenciales; por ejemplo si el mundo va hacia la paz y el orden o bien si el estado de guerra es permanente. La respuesta se elabora por medio de la reflexión filosófica, consistente en un conocimiento racional supraempírico o en un conocimiento intuitivo.

De acuerdo con otra postura, la teoría empírica está orientada al estudio de fenómenos concretos dentro de las relaciones internacionales y no al planteamiento de cuestiones esenciales. La teoría, siguiendo a Popper ha de estar organizada en forma de definiciones rigurosas, proposiciones lógicas y conexiones causales empíricamente observables y en consecuencia verificables. (Citado por Barbé, 1995, p.53)

Además de considerar las teorías como productos de tradiciones intelectuales, pueden abordarse como “opción personal”, esta última centrada en torno al carácter mental del conocimiento científico. Lo que diferenciaría en una lógica weberiana, al científico del

político, dado que la actuación de este último está idealmente determinada por los mencionados fines políticos y sociales.

Por consiguiente, gana terreno la teoría orientada a la acción, que estudia la realidad con la intención no ya de explicar los fenómenos internacionales sino de orientar la actuación.

El teórico pretende, mejorar la comprensión de la política mundial. Pero ¿qué ocurre cuando la política mundial se convierte en un puzzle o en una amalgama de juegos? Piezas que no encajan o reglas que no se cumplen en todos los casos constituyen la norma de lo que ha venido a determinarse, en relaciones internacionales, el debate interparadigmático.

De este modo, el paradigma viene a jugar a veces de mapa mental del teórico, mapa que le ofrece una imagen del mundo y que se constituye como guía para la investigación.

La denominación de dichos paradigmas no es siempre idéntica, varía según el autor. Siguiendo a Esther Barbé pueden mencionarse el paradigma realista, paradigma transnacionalista y paradigma estructuralista.

El primero de ellos refiere al Realismo. Se trata de un paradigma tradicional. Es considerado central en la disciplina y en nuestro trabajo ya que su interpretación del mundo ha sido crucial para comprender la realidad internacional. Entre 1945 y 1989 la evolución teórica de las relaciones internacionales ha perseguido dos objetivos, primero explicar la realidad internacional, cada vez más compleja y multiforme, y, segundo, contar con el predominio del paradigma realista anclado en la realidad plurisecular de la política internacional.

Si analizamos el Realismo durante la Guerra Fría vemos que una vez finalizada la segunda guerra mundial, se presentó como el mapa mental más apropiado para el análisis de una sociedad internacional que acababa de vivir una guerra. A partir de aquí surgieron problemas de la posguerra, tales como lucha entre potencias, guerra de religión y carrera de armamentos que ponían en entredicho la seguridad nacional e internacional.

Morgenthau (1995), elabora una teoría política internacional asentada en lo que se denomina principios del realismo político y dirigida a orientar la diplomacia de los Estados Unidos en una época en la que supervivencia de dicho país se creía amenazada por las armas nucleares de la Unión Soviética. (Citado por Barbé, 1995, p.61)

En síntesis, el paradigma realista se caracteriza por:

a- Considerar que la unidad de análisis es el Estado, entendido como actor racional y unitario. La realidad se basa en su actuación (maximización del poder) y el carácter unitario deviene de la visión hegeliana acerca del Estado.

b- Centrar la problemática de estudio en la seguridad nacional y tener en cuenta la superioridad del Estado en un medio hostil, en el que la amenaza es constante y militar, tal como era el ambiente de la Guerra Fría.

c- Comprender una imagen del mundo graficada mediante las bolas de billar, donde se refieren los Estados en conflicto constante. Esta imagen rechaza toda idea de comunidad y en cambio sugiere la de anarquía.

El paso de la Guerra Fría a la distensión, iniciada en la década de los sesenta dio lugar al pensamiento de Raymond Aron quien distinguió entre política interna y política internacional, orden frente a la anarquía, nociones que pasaron a configurar como un elemento distintivo del realismo.

1.3. Solución pacífica de las controversias internacionales

Pastor Ridruejo es un referente de los análisis internacionales. En su opinión, “las relaciones entre los Estados no siempre son de armonía, entendimiento y cooperación, sino que muchas veces atraviesan por una situación de conflicto en virtud del desencadenamiento de una serie de factores de distinta índole” (Ridruejo, 1996, p.603). Los conflictos entre los Estados adoptan “a veces la forma de controversia internacional, noción esta que es asimilable por el derecho internacional y adquiere perfiles propios, hasta el punto de que existe toda una construcción sobre la solución de las controversias internacionales” (Ibídem).

Por lo tanto, una controversia es un desacuerdo sobre un punto de derecho o de hecho, una oposición de tesis jurídica o de intereses entre dos Estados. Una controversia tiene una existencia objetiva, independientemente del reconocimiento formal de una parte.

Pero conviene completar el concepto de controversia internacional desde una perspectiva sociológico- política. En tal sentido, desde la perspectiva de Charles de Visscher pueden entenderse las figuras de “controversia” y “tensión”. Así, una controversia

internacional es un desacuerdo entre Estados sobre un objeto lo suficientemente circunscripto como para prestarse a pretensiones claras, susceptibles de un examen racional. Luego, las tensiones son, un fenómeno puramente político, lo cual no quiere decir que las controversias sean figuras escépticamente jurídicas, pero toda controversia es susceptible de una valoración jurídica. Lo que acontece es que ante determinadas controversias los Estados adoptan una actitud política, en el sentido de que intentan resolverlas por medios políticos, es decir mediante procedimientos en que los Estados conservan soberanamente en todo momento su libertad de acción y decisión.

En lo que refiere a las normas generales de solución, los Estados partes en una controversia no están obligados a lograr un arreglo de la misma. No pesa sobre ellos sino una obligación de comportamiento, la de procurar llegar de buena fe y con espíritu de cooperación, a una solución justa y rápida.

Por lo tanto, los Estados deben tratar de darle una solución. En el derecho internacional clásico, la libertad de elección de medios para la solución de las controversias, era absoluta. Cabía en este sentido el recurso, como última ratio, de la guerra. En el derecho internacional contemporáneo, sin embargo, la libre elección de medios encuentra un límite infranqueable en el principio que prohíbe el uso de la amenaza de la fuerza. Dice, en efecto, el párrafo tercero del artículo II de la Carta de las Naciones Unidas que: “Los miembros de la organización arreglaran sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal modo que no se ponga en peligro ni la paz y la seguridad internacional ni la justicia” (Carta de las Naciones Unidas, Cap. 1, Art. 2).¹

Podría suponerse, que la instancia de la guerra como última ratio para la solución de las controversias internacionales debería ir acompañada del establecimiento en la sociedad internacional de una institución equiparable al proceso judicial obligatorio en el interior de los grupos políticos. La soberanía de los Estados sigue siendo la bóveda de nuestra disciplina y comporta, en el campo de la solución de controversias, el principio de libertad en la elección de los medios de arreglo. La consecuencia lógica es que el arreglo de muchas controversias lleva marcado a fuego el signo de la politización y muchas otras siguen sin solución,

¹ Disponible en https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf

comprometiendo así negativamente valores tan esenciales como la justicia y la paz en las relaciones internacionales.

Por otro lado, al considerar la relación entre la naturaleza de las controversias y los medios de solución observamos: controversias políticas y controversias jurídicas.

El análisis de la práctica internacional demuestra que en su uso de la libertad soberana de elección de medios, los Estados han acudido a dos tipos para la solución de las controversias: medios políticos y medios jurídicos. En otros supuestos, sin embargo, los Estados consisten en confiar la solución de la controversia a un tercero imparcial, árbitro o tribunal internacional, para que se dicte sentencia obligatoria y fundada en el derecho internacional. Es decir, se puede apelar a los denominados medios jurídicos o medios jurisdiccionales. Entre ellos cabe mencionar el arbitraje. Entendiendo por tal, el medio más eficaz y al mismo tiempo más equitativo para resolver los conflictos, una vez agotada la instancia diplomática. Esta filosofía de la limitación inherente a la función jurisdiccional inspiró un alto número de tratados de arbitraje, y tuvo reflejo de una u otra manera en otros importantes instrumentos, como el Pacto de la Sociedad de las Naciones de 1919 (artículo 13), Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia Internacional de 1920 (artículo 36), Acta General para la solución pacífica de controversias internacionales (1928) e incluso en el vigente Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia (artículo 36).

Ahora bien, como explicó Lauterpacht en 1933, todas las controversias entre Estados, incluso las de origen insignificante, son políticas, y ello porque el Estado es una institución política, y todas las cuestiones que le afectan como conjunto son políticas, y, por lo tanto, importantes. Estas controversias, son objetivamente importantes, porque afectan a un amplio número de individuos, y son subjetivamente significativas por el hecho de que no han podido impedir el nacimiento de la controversia a través de las negociaciones diplomáticas. Por otro lado, todos los litigios entre Estados son jurídicos independientemente de su gravedad. (Citado por Barbé, 1995)

Así pues, es la actitud de los Estados y no la importancia intrínseca de una controversia lo que determina el medio del arreglo. Lo decisivo no es la naturaleza de la discusión, sino esa forma de solución elegida.

En determinadas situaciones conviene hablar de controversias que se someten a *medios jurídicos o jurisdiccionales de arreglo* y, por otro lado, *medios políticos o no jurisdiccionales de solución*. Esta distinción es importante ya que en última instancia el trato dado a una controversia puede depender de la actitud, y suele ocurrir que cuando están en juego intereses importantes de un Estado, la salida dada a la controversia suele ser política. Así, tratándose de controversias sobre actividades militares no es corriente la sumisión a medios de arreglo jurisdiccionales. En este orden de consideraciones tiene algún sentido la clasificación de una controversia como política atendiendo a la importancia de la materia, porque es dicha importancia la que determina la actitud o disposición de los Estados partes hacia un medio de solución política.

A lo largo de la historia, no han faltado intentos en la sociedad internacional para imponer a los Estados el recurso obligatorio a los medios jurisdiccionales. Es interesante señalar que en la realidad histórica la jurisdicción obligatoria se ha presentado como una alternativa al uso de la fuerza. De ahí el énfasis particular que se puso durante la época de la Sociedad de las Naciones en la trilogía arbitraje, seguridad, desarme. Ello debería ser así también en el derecho internacional contemporáneo, es decir, que termine imponiéndose el recurso obligatorio a los medios jurisdiccionales de solución de las controversias.

Los medios jurisdiccionales de solución de controversias internacionales son dos: *el arbitraje y el arreglo judicial*. En ambos se dan los siguientes rasgos comunes de índole funcional. Primero, intervención de un tercero imparcial, que es el órgano arbitral o el judicial. Segundo, fundamento de la competencia del órgano en la voluntad de las partes. Tercero, naturaleza contradictoria del procedimiento, en el que las partes tienen las mismas oportunidades de hacer valer sus pretensiones. Cuarto, examen del caso y apoyo de la solución en el derecho internacional y, excepcionalmente si las partes en la controversia así lo convienen, en la equidad. Quinto, carácter obligatorio de la decisión que adopta la forma de sentencia, también llamada laudo en el caso del arbitraje.

El arbitraje como medio jurisdiccional de solución de controversias se desprende del artículo 37 de la Convención de la Haya del 18 de octubre de 1907, sobre solución pacífica de las controversias internacionales. Allí se dice:

“El arbitraje internacional tiene por objeto arreglar los litigios entre los estados mediante jueces por ellos elegidos y sobre la base del respeto al derecho. El convenio de arbitraje implica el compromiso de someterse de buena fe a la sentencia arbitral” (Convención de 1907)²

La competencia del órgano arbitral se asienta en el conocimiento de los Estados partes en la controversia. Ello es una consecuencia del imperio del principio de la libertad en la elección del medio.

En lo concerniente al criterio que se adopta para desarrollar el procedimiento, es comúnmente aceptable que los Estados partes en la controversia establezcan el compromiso, aunque pueden confiar esta tarea al propio órgano arbitral o remitirse a la regulación que figura en él, como ser el modelo de reglas sobre procedimiento arbitral, que es elaborado por la comisión de derecho internacional, o bien a las convenciones respectivas de La Haya de 1899 y 1907 sobre solución pacífica de controversias.

Por otra parte, el procedimiento consta generalmente de dos fases: la instrucción escrita y los debates orales. La sentencia arbitral se adopta por mayoría si el órgano es colegiado y se redacta por escrito. Es de aplicación obligatoria; es decir, al aceptar el arbitraje las partes aceptan el resultado de la sentencia, que posee fuerza de *res iudicata* para ellas, y en virtud de su carácter de obligación internacional, debe ser ejecutada de buena fe. Además, debe fundarse en derecho pues ello es algo inherente a los medios jurisdiccionales de solución y, por ende, al arbitraje. Cabe, a este respecto, que los Estados partes en la controversia precisen en el compromiso de las reglas jurídicas aplicables o que incluso indiquen el contenido sustantivo de éstas. La sentencia arbitral es definitiva en el sentido de que no son posibles recursos de apelación o casación ante jurisdicciones superiores. Respecto al recurso de interpretación, dice el artículo 82 de la Convención de la Haya de 1907 que “toda controversia que pudiera surgir entre las partes relativa a la interpretación y ejecución de la sentencia, será, salvo estipulación en contrario, sometida al juicio del tribunal que la ha dictado”. En cuanto al recurso de revisión, dispone el artículo 83 de la Convención de la Haya de 1907, lo siguiente:

“Las partes pueden reservarse en el compromiso la facultad de pedir la revisión de la sentencia arbitral.

² Disponible en <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/01/Convenci%C3%B3n-de-1907-para-la-resoluci%C3%B3n-pac%C3%ADfica-de-controversias-internacionales.pdf>

En este caso, y salvo estipulación en contrario, la petición deberá dirigirse al tribunal que ha dictado la sentencia. No puede motivarse sino en el descubrimiento de un hecho nuevo, que hubiera podido ejercer una influencia decisiva sobre la sentencia, y que en el momento de la conclusión de los debates fuera desconocido por el propio tribunal y por la parte que pida la revisión.

El procedimiento de revisión no puede ser incoado sino por una decisión del tribunal, haciendo constar expresamente la existencia del hecho nuevo, reconociéndole los caracteres previstos en el párrafo precedente, y declarando la pretensión admisible por este concepto.

El compromiso determinará el plazo en que haya de formularse la demanda de revisión” (Convención de La Haya, 1907).

El recurso de nulidad, lo encontramos en el artículo 35 del Modelo de procedimiento arbitral, elaborado por la comisión de derecho internacional, que dice:

“Cualquiera de las partes podrá impugnar la validez de una sentencia por una o varias de las causas siguientes:

a- Exceso de poder del tribunal.

b- Corrupción de un miembro del tribunal.

c- Falta de motivación de la sentencia o infracción grave de una regla fundamental de procedimiento.

d- Nulidad de la estipulación de recurrir al arbitraje o del compromiso” (Ibídem).

El arreglo judicial es, junto al arbitraje, uno de los dos medios jurisdiccionales de solución de controversia entre Estados. Se trata de la solución de controversias entre Estados por un tercero imparcial mutuamente consentido, que es un órgano permanente, además de colectivo, el cual dicta sentencias obligatorias fundadas en el Derecho Internacional después de un proceso contradictorio regulado por un procedimiento preestablecido.

Si analizamos los medios no jurisdiccionales de solución de controversia o también denominados políticos como ya se mencionó, son los siguientes: *negociación diplomática, buenos oficios, mediación, investigación de los hechos y conciliación*. Dichos medios presentan rasgos genéricos, entre los cuales cabe mencionar: 1- una vez elegido el mutuo acuerdo el procedimiento, los Estados partes en la controversia conservan su libertad de acción y decisión en cuanto a la solución final de aquélla, lo que comporta el riesgo de que la controversia quede sin arreglo; 2- la solución si se consigue, plasma en un acuerdo internacional, que por su propia naturaleza es obligatorio; 3- la solución no tiene que basarse

necesariamente en el derecho internacional, sino que puede tener en cuenta, total o parcialmente, elementos de oportunidad política.

En cuanto a las negociaciones diplomáticas, puede afirmarse que no sólo sirven de instrumento a la cooperación internacional, sino que se utilizan también para resolver controversia entre Estados. Respecto de los buenos oficios y mediación, ellos consisten en la acción de un tercero, comúnmente, aunque no forzosamente, donde un Estado pone en contacto a dos Estados partes en una controversia a fin de que entablen negociaciones diplomáticas con vistas a su arreglo, o bien ese Estado mediador suministra de otro modo una ocasión adecuada para las negociaciones. Cabe agregar que los buenos oficios pueden adoptar distintas modalidades en las prácticas pero el rasgo común en todas ellas es que el tercero se abstiene de expresar opinión alguna sobre el fondo de la controversia, así como de persuadir a las partes a que lleguen a una determinada solución. En cuanto al tercer medio no jurisdiccional, la mediación, supone algo más que buenos oficios. Puede ser solicitada por los Estados partes en una controversia, o puede ser ofrecida a estos por parte de un tercer Estado. En ambos casos –buenos oficios y mediación– se trata de medios políticos de solución de controversias en lo que las partes conservan su libertad de acción y decisión durante el desarrollo de los mismos. Esto supone también que en cualquier momento pueden ser rechazados, como lo contempla el artículo 5 de La Convención de la Haya de 1907. Otro de los recursos, la investigación de los hechos, ocurre cuando la causa generadora de una controversia internacional plantea un desacuerdo entre los Estados partes sobre una cuestión de hecho; en tales casos es obvio que la determinación de los hechos por un tercero imparcial puede cooperar de manera considerable a la solución de aquella. Por último, la conciliación -de aparición relativamente reciente en la historia del derecho internacional- es un medio de solución de las controversias internacionales caracterizado por la intervención de un tercero imparcial, la comisión de conciliación, al que se somete el examen de todos los elementos de la controversia, investigación de los hechos, reglas aplicables de Derecho Internacional, factores de oportunidad política. El objetivo es arribar a una solución, materializada en un informe, sobre la base de aquellos elementos; aunque la propuesta no sea vinculante para las partes.

1.4. Régimen político

Por tal concepto puede entenderse, siguiendo a David Easton, “el régimen que forma parte de la teoría eastoniana en cuanto objeto del apoyo, junto con la comunidad política y la autoridad” (Morlino, 1985, p.37). Está compuesto de tres elementos: *los valores, las normas y las estructuras de autoridad*.

Los valores entran implícitamente en la praxis política, es decir, están articulados abiertamente en expresiones simbólicas o son justificaciones latentes del régimen. Easton resalta que en la gran mayoría de los sistemas hay algunos valores que se convierten en dominantes, por cuanto son defendidos por los miembros políticamente eficaces y no son rechazados abiertamente por los otros. Estos valores acaban imponiendo límites a la praxis política del régimen.

Las normas son las reglas operativas o reglas del juego que especifican los modos en que los miembros del sistema pueden participar en el proceso político y resolver conflictos.

El tercer elemento lo constituyen las estructuras de autoridad, es decir, el conjunto de los roles o modelos regularizados de comportamiento y de expectativas acerca del modo en que habrán de comportarse los que ocupan posiciones especiales en la sociedad y el modo en que los demás deben obrar frente a ellos.

1.5. Dictadura y Democracia

En una apreciación general la dictadura se caracteriza por ser: a) gobierno no democrático, b) gobierno no constitucional, c) gobierno por la fuerza, o violento. Dictadura es lo contrario a democracia.

De acuerdo con Giovanni Sartori, quien propone una noción de democracia política, comprendiendo el sistema político global. Así entonces puede aludirse a una democracia representativa cuando los ciudadanos eligen a un elenco de dirigentes para que los represente en el proceso político y asigne valores a favor de la comunidad. Además, las elecciones para elegir a los representantes tienen que realizarse bajo la condición de sufragio universal; el electorado debe poder elegir libremente entre candidaturas alternativas reales, y al menos debe

haber dos partidos políticos en competición. Finalmente los elegidos para ocupar un cargo público o los representantes lo serán por un período determinado de tiempo, previamente establecido. A estos componentes hay que agregar la libertad de expresión, de reunión y de oposición política esenciales en la democracia liberal.

Si tenemos en consideración los efectos o los resultados producidos por el sistema político, tendríamos que definir la democracia como la forma de gobierno que refleja los deseos de la mayoría en las decisiones políticas que toma. Los principios democráticos exigen que prevalezca la opinión de la mayoría. Sin embargo, tal como sostiene Sartori, la minoría no debe ser sistemáticamente excluida ya que goza de una serie de derechos. En este sentido la democracia puede definirse como la forma de gobierno en la que las reglas del juego permiten resolver los conflictos que inevitablemente surgen en la sociedad sin necesidad de recurrir a la violencia.

En conclusión, puede afirmarse que las definiciones consideradas y los conceptos empleados construyen la arquitectura teórica para situar la problemática del Canal del Beagle y comprender las salidas obtenidas, las cuales serán analizadas en los capítulos siguientes avanzando históricamente en períodos contradictorios y de tensión, períodos inactivos y períodos de búsqueda de fuerza institucional.

CAPÍTULO 2

LAS DISPUTAS EN TORNO AL CANAL DE BEAGLE.

DESDE SUS ANTECEDENTES A LA CRISIS DE 1978

El objetivo de este capítulo es analizar la política exterior argentina entre fines del siglo XIX y los comienzos del siguiente, describiendo los mecanismos empleados para resolver los problemas limítrofes con Chile. Se consideran las circunstancias que derivan en la firma del Tratado de Límites de 1881 y el Protocolo de 1893; se profundiza en sus consecuencias; se analiza el Acuerdo General de 1902, conocido como los “Pactos de Mayo” y se reflexiona sobre los diferentes criterios sostenidos por los sucesivos árbitros en los conflictos binacionales.

2.1. Disputas y resoluciones entre dos siglos

El canal de Beagle ha sido un área de controversia entre Argentina y Chile, pero ante todo designa un hito geográfico. En efecto, Beagle³ designa el nombre de un canal que permite a Ushuaia comunicarse con el Atlántico. Es también el nombre de un conflicto que llevó a Argentina y a Chile al borde de la guerra. Desde la perspectiva política, Beagle designa el área geográfica de un diferendo de límites entre dos países vecinos, que desde los albores de su independencia se habían declarado “hermanos”. (Ver Anexo I)

La historia se remonta al tiempo en que la República Argentina como la de Chile fueron territorios bajo dominio de la corona de España. Cuando se independizaron, en 1810, reconocieron como principio básico del derecho internacional americano el *uti possidetis juris*; por lo cual “Argentina era sucesora de los territorios que conformaban el Virreinato del Río de la Plata; mientras que Chile lo era de la Capitanía General de Chile. Así, el río Bío Bío comprendía el límite chileno en el sur” (Melo, 1979, p. 7). Tal límite fue reconocido por la

³ El canal de Beagle es un estrecho que corre de este a oeste; separando Tierra de Fuego (Rep. Argentina) del territorio chileno. El nombre deriva del barco inglés Beagle, capitaneado por Robert Fitz Roy, quien llevó a expediciones científicas entre 1833 a 1834 a Charles Darwin y Lucas Bridges.

Constitución chilena de 1823 y otros documentos internacionales, como por ejemplo el Tratado de Amistad, Alianza, Comercio y Navegación firmado con Argentina en 1826; el Tratado de Paz y Amistad firmado con España en 1844 y en otro Tratado firmado con Argentina en 1856 en el que se reconoce la vigencia del *uti possidetis juris* y se introduce el procedimiento del arbitraje para resolver las cuestiones litigiosas.

Durante el siglo XIX Chile inició su expansión hacia el sur, más allá del río Bío Bío hasta el Cabo de Hornos, decisión que derivó en varias controversias con la República Argentina.

En ese contexto se arribó a un principio de solución mediante el tratado de límites suscripto el 23 de julio de 1881, que fuera firmado en Buenos Aires por el Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina Dr. Don Bernardo de Irigoyen y el Cónsul General Plenipotenciario Ad hoc de Chile, Don Francisco de Echeverría. El mismo fue ratificado y canjeado en Santiago de Chile el 22 de octubre de 1881 por el cónsul General Plenipotenciario Ad hoc de la República Argentina Don Agustín Arrollo y el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, don José Manuel Balmaceda. (Lanús 1984, p.531).

Dicho Tratado tenía por delante la misión de resolver los límites por una extensión superior a 1.000.000 de kilómetros, y resultó de utilidad como un primer paso en la definición fronteriza entre los territorios. Por ejemplo, se acordó que el límite hasta el paralelo 52 estaría en la cordillera de los Andes, en "la línea de más altas cumbres divisorias de aguas". Luego surgieron inconvenientes en torno a los océanos. Por ello, se firmó el Protocolo de 1893, el cual estipuló que en la zona del continente, más allá de las irregularidades que podía presentar la montaña y la divisoria de aguas, se consagraba al principio bioceánico, por el cual "Argentina no podía pretender punto alguno hacia el Pacífico ni Chile hacia el Atlántico". Así lo determinaba con precisión el artículo segundo, que sostenía textualmente:

"La República Argentina conserva su dominio y soberanía sobre el territorio que se extiende al oriente del encadenamiento principal de los Andes, hasta las costas del Atlántico, como la República de Chile el territorio occidental hasta las costas del Pacífico; entendiéndose que, por las disposiciones de dicho Tratado, la soberanía de cada Estado sobre el litoral respectivo es absoluta, de tal suerte que Chile no puede pretender punto alguno hacia el

Atlántico, como la República Argentina no puede pretenderlo hacia el Pacífico" (Tratado de Límites, 1881).⁴

En estos tratados se resolvió también la cuestión del Estrecho de Magallanes, que quedó para Chile, y de la Isla de Tierra del Fuego, la cual quedó dividida en dos partes mediante el meridiano 68' de Greenwich (el Este para Argentina y el Oeste para Chile). También se reconoció para Chile la soberanía en la isla Navarino. Sin embargo, quedaron sin resolverse las dificultades se presentaban al sur del paralelo 52, sobre todo en las islas y canales.

El tratado reconoció que pertenecerían a Chile "las islas ubicadas al sur del Canal Beagle". En los mapas de la época, como el que elaboró el canciller argentino, Bernardo de Irigoyen, se expresaba que el canal corría a lo largo de toda la costa sur de la isla grande de Tierra del Fuego. Por lo tanto, las islas Picton, Nueva y Lennox, quedaban bajo soberanía chilena. Pero en la redacción del Tratado de 1881, no se definió con claridad de dónde a dónde corría el Canal Beagle.

Los defensores de la posición chilena alegarían que cuando se firmaron los convenios de fin de siglo, se consideraba que el Canal de Beagle corría en dirección Este-Oeste; que así lo habían considerado los primeros marinos que recorrieron la zona; por lo tanto, había que respetar el espíritu de los tratados. En los veinte años posteriores a la firma del Tratado de 1881, los mapas chilenos en su totalidad, señalaron estas islas como chilenas; por su parte, muchos mapas argentinos sostuvieron la misma posición. Inclusive, entre los autores argentinos de esos años que atribuyeron estas islas a Chile, se encuentran verdaderas autoridades en la materia, como el canciller Bernardo de Irigoyen, el jefe de la oficina topográfica Nacional, Manuel Olascoaga, y el perito especializado en la zona austral, Francisco Moreno. Además, las islas fueron habitadas, explotadas y administradas por ciudadanos y gobernantes chilenos desde la década de 1890. De hecho y de derecho, al comenzar el siglo XX, no existían problemas de límites en la zona: las tres islas pertenecían a Chile, ya que el tratado establecía también, la división de la Tierra del Fuego, donde se lee en el artículo 3º del mencionado Tratado que "pertenecerán a Chile todas las Islas al sur del canal de Beagle hasta el cabo de Hornos y las que haya al occidente de Tierra del Fuego" (Tratado de Límites, 1881).

⁴ Disponible en <https://www.dipublico.org/3634/tratado-de-limites-con-chile-de-1881/>

Entre 1881 y 1902 Argentina y Chile se embarcaron en una descontrolada carrera armamentista, que los llevó a poseer dos de las ocho flotas de guerra más poderosas del mundo en términos absolutos, y dos de las tres (después de Gran Bretaña) en proporción al número de habitantes. En la Navidad de 1901, ambos gobiernos de Argentina y Chile estaban muy próximos a trasladar el diálogo a la guerra. Fue entonces cuando el mecanismo del arbitraje evitó el enfrentamiento y dio sentido a la firma de los Pactos de Mayo de 1902 entre las dos naciones.

En 1902 se había firmado el *Tratado General de Arbitraje*, que ponía en manos de la Corona Británica la posibilidad de solucionar por esa vía las desventajas que pudieren surgir de los problemas bilaterales. Dicho tratado vencía a los diez años pero podía ser tácitamente prorrogado. Si algunas de las partes deseaban denunciarlo, debía decirlo expresamente en no menos de seis meses antes de su finalización.

El nuevo tratado establecía básicamente un sistema de solución de las cuestiones fronterizas pendientes mediante el arbitraje. Argentina y Chile se comprometían a solucionar de común acuerdo los asuntos de límites. Ambos países podían acudir al árbitro de común acuerdo. Así lo autorizaba el artículo V, de acuerdo con el cual:

"En defecto de acuerdo, cualquiera de las partes podrá solicitar la intervención del Árbitro, a quien corresponderá fijar el compromiso, la época, lugar y formalidades del procedimiento, así como resolver todas las dificultades procesales que pudieran surgir en el curso del debate. Los Compromitentes se obligan a poner a disposición del Árbitro todos los medios de información que de ellos dependen" (Tratado de Arbitraje, 1902).⁵

El tratado preveía entonces dos formas de acceder al arbitraje: de común acuerdo entre las partes, o bien, a pedido de una de ellas. El resultado del arbitraje era inapelable y obligatorio para las partes. En efecto, el artículo XIII del tratado señalaba textualmente:

“La sentencia es inapelable y su cumplimiento está confiado al honor de las Naciones signatarias de este pacto. Sin embargo, se admitirá recurso de revisión ante el mismo Árbitro que la pronunció, siempre que se deduzca antes de vencido el plazo señalado para su ejecución, y en los siguientes casos:

1 Si se ha dictado sentencia en virtud de un documento falso o adulterado.

⁵ Disponible en <http://fuenteshistoricas.cl/tratado-general-de-arbitraje-entre-chile-y-argentina/>

2 Si la sentencia ha sido en todo o en parte, la consecuencia de un error de hecho, que resulte de las actuaciones o documentos de la causa” (Ibídem).

Lo más importante de los Pactos de Mayo, fue que ambos países se comprometieron formalmente a aceptar el fallo del arbitraje. Este sería inapelable y obligatorio, quedaba claro que tanto Argentina como Chile renunciaban al uso de la fuerza para dirimir sus diferencias limítrofes. Como resultado de estos pactos, se logró descomprimir la atmósfera belicista y agresiva que se había creado. Así, este acuerdo pacificaría las relaciones fronterizas por más de medio siglo y tendría el honor de incluir una cláusula de desarme naval, pionera en el mundo moderno.

Con relación específicamente a la zona del Canal de Beagle, los Pactos de Mayo venían a superar los problemas jurídicos que se habían creado en los acuerdos anteriores. Las zonas grises del Tratado de 1881 y del Protocolo de 1893, quedaban ahora dotadas de una forma de solución racional, al aceptarse por ambas partes el sistema de arbitraje. Como ambos países estaban comprometidos formalmente a aceptarlo, no había espacio para mayores problemas.

En noviembre de 1902, seis meses después de la firma de los Pactos de Mayo, se produjo el laudo de Eduardo VII que fue acatado por ambas partes. Las tensiones se aliviaron y los vecinos trasandinos comenzaron un largo ciclo de relaciones pacíficas y de cooperación.

Por otra parte, en algunos sectores de Chile y Argentina, o en algún rincón del alma de sus sociedades, permanecía la idea de que los acuerdos de paz se habían logrado sacrificando una parte esencial de intereses legítimos. Muy pocos acertaban a percibir que las dos historias de una “patria amputada” no era compatible entre sí. A pesar de ello, y habiendo surgido un diferendo por el Beagle en 1914, los litigios permanecerían como un tema más o menos perdido hasta 1955.

En 1915 la Argentina inició las protestas formales por la cuestión del Beagle. A partir de entonces comenzó un largo camino para dar solución a un tema que tenía más que ver con la política interna y los costos que debería pagar el gobierno argentino por solucionar el conflicto, antes que por el valor real y efectivo de las tres islas australes, Picton, Nueva y Lennox, cuya controversia se inició en 1904.

En cuanto a la demarcación del Canal de Beagle, como fue expresado en el Artículo 3° del Tratado de 1881, donde se establecía la división de la Tierra del Fuego, se señala que pertenecerán a Chile “todas las Islas al sur del Canal de Beagle hasta el Cabo de Hornos y las que haya al occidente de la tierra del Fuego” (Lanús, 1984, p.499). El problema, claro está, era determinar el Canal. Y allí comenzaron las constantes improvisaciones de la Cancillería argentina. De la mera observación del mapa, (Ver Anexo II) podrá verse que nuestro país planteaba oficialmente la misma posición que Chile sostendría permanentemente, esto es, que el Canal de Beagle corre por debajo de Tierra del Fuego de Oeste a Este.

El Instituto Geográfico Argentino, por su parte, en 1894 comenzó a plantear la posición que irá haciendo suya de a poco el Estado argentino, (Ver Anexo III) donde el Canal de Beagle gira hacia el Sur y de esa manera se cierran los caminos para un eventual reclamo chileno sobre el acceso al Océano Atlántico.

2.2. Las negociaciones durante el siglo XX

A partir de 1955 se inicia un largo ciclo de tensiones entre Chile y Argentina originadas como ya anticipamos en definiciones poco claras del laudo de 1902 (Palena, Alto California, Laguna del Desierto) o del tratado de 1881 (Canal de Beagle). Desde 1956 comenzaron los incidentes en el Beagle que tuvieron un punto alto de tensión con el incidente del islote Snipe. Entre 1961 y 1964 hubo otros incidentes en la zona de Palena.

Pero la iniciativa fracasó rápidamente, ya que el presidente de facto Juan Carlos Onganía tomó diversas medidas para aislar a la Argentina del país trasandino. Paralizó inversiones en rutas de montaña, con lo cual detuvo la mayor parte de los proyectos de integración física que se encontraban en marcha. El gobierno de Onganía no era muy favorable a un mejoramiento de las relaciones con Chile. Cuando este país, en 1967 acudió unilateralmente al sistema de arbitraje, obtuvo una previsible respuesta negativa por parte del gobierno de facto argentino. Con el correr del tiempo, el gobierno de Onganía fue cambiando de actitud.

Con el nuevo gobierno argentino del general Alejandro Lanusse, hubo algunos cambios. Presidente de facto, pero a diferencia de su antecesor, tenía una concepción más amplia de la política. Uno de sus primeros objetivos fue lograr un mejor diálogo con Chile mediante la

solución del problema del Beagle. Lanusse dio continuidad al proceso diplomático iniciado durante el gobierno de Onganía, en el sentido de someter la cuestión del Beagle al arbitraje internacional. Otro tanto hizo el presidente socialista de Chile, Salvador Allende, quien también expresó su voluntad de dar continuidad a las tratativas iniciadas durante la presidencia de Frei. Como resultado, el 22 de julio de 1971 se firmó el tratado por el cual la cuestión del Beagle se sometía al arbitraje internacional, conforme a lo acordado en los Pactos de Mayo de 1902. El acuerdo definitivo, sería rubricado por la Reina de Inglaterra. Este fue un momento de distensión entre un gobierno de izquierda marxista y un gobierno militar en retirada que duró hasta 1973.

En Argentina la caída de la Unidad Popular generó sentimientos encontrados entre civiles y militares. Esto provocó tensión en ambos países, ya que había un lobby nacionalista, que muchas veces se estructuró con números reducido de simpatizantes, pero que en determinadas circunstancias pudo ejercer una atracción irresistible en la imaginación colectiva de manera belicista.

De acuerdo con la expresión del profesor Joaquín Fernando de la Pontificia Universidad Católica de Chile, “la guerra había estado entremezclada con el destino humano” (2009, p.31). No obstante, la posición del hombre ante la guerra, o conflictos, según tiende a usarse hoy en día, ha experimentado un cambio en el curso del siglo XX y en la actualidad. Por una parte, tanto el pensamiento como la práctica política se han concentrado con énfasis destacando como objetivo prioritario la superación de la guerra como posibilidad política.

Las relaciones entre Argentina y Chile han estado también permeadas por las tensiones originales de la configuración del “Estado territorial”, un fenómeno central de la historia moderna. Al final en resolución de los diferendos triunfa la razón arbitral. Pero no debe suponerse de que se trata de un mecanismo automático, chilenos y argentinos muchas veces parecen no percibir lo cercano que se ha estado de llegar a un conflicto y las consecuencias generalmente funestas que este puede tener.

Como lo explica Lacoste, “la Corte Arbitral estuvo integrada por cinco especialistas de nivel internacional, de distintos países (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Nigeria, Suecia) y continentes (América, Europa y África), el 18 de febrero de 1977, emitió su

dictamen y lo entregó a Su Majestad Británica” (Lacoste, 2004, p.6). Por unanimidad de sus miembros, la Corte Arbitral resolvió que las islas en disputa pertenecían a Chile. La corona británica recibió la propuesta de la Corte Arbitral y a partir de ella emitió el laudo. Luego, el 2 de mayo de 1977 lo dio a conocer a las partes. El gobierno chileno aceptó el resultado, y esperó que Argentina hiciera lo mismo. De acuerdo a todos los antecedentes, la Argentina iba a acatar el laudo arbitral. Esto fue lo que este país había hecho en todos los casos anteriores.

2.3. El año de 1978: un momento crítico

En mayo de 1977, Buenos Aires se limitó a recibir la documentación y dilató la respuesta. El gobierno militar argentino y gran parte del pueblo argentino pasaron de una actitud de consternación a mostrar una disposición de rechazo al laudo, algo que en Chile se suponía imposible de suceder, dado que era la ruptura de un tratado internacional. Argentina podría recurrir a la fuerza al considerar que se habían desconocido sus derechos legítimos.

Al presionar el gobierno del General Videla por medio de una progresiva movilización armada y con una amenaza de uso de la fuerza, se suponía que una natural apelación a la ONU o al TIAR, haría operar el *casus belli*.

La idea de separación Atlántico- Pacífico como principio rector de las relaciones entre ambos países, en lo que se dice relación con las fronteras terrestres y marítimas, está profundamente arraigada en la cultura política de la historia común de las dos naciones. En términos de derecho esta situación, se refiere a una zona distinta a la zona del Beagle. Sin embargo, había existido un subentendido desde fines del siglo XIX que este sería un principio rector sano para tratar esta situación. El laudo arbitral implicaba que Chile tenía acceso a una jurisdicción marítima que en parte podría considerarse como perteneciente al Atlántico.

Por otro lado, es indudable que los regímenes de facto son más presa de la tentación de que todo se puede solucionar de manera efectiva y rápida con solo ejercer un cambio de timón.

Con voluntad de negociar dentro del derecho internacional y asumiendo la realidad jurídica creada por el laudo, la estrategia chilena constituía una suerte de reconciliación con la

trayectoria institucional del país. Es difícil pensar que Pinochet, en su intimidad, no hubiese tenido la idea de que una guerra perdida por un gobierno militar resultaría en una crisis terminal del régimen, un fin oprobioso análogo al que después experimentó el general Galtieri en 1982.

Aunque la crisis de 1978 puede ser considerada como una prueba de tesis de que los militares son belicistas en cuanto a lo político, no se comprendería la resolución pacífica del conflicto de acuerdo con esta misma tesis. Operó algo que no es extraño: los uniformados se inclinaron por la solución armada, siguiendo obviamente la dinámica de su profesión, aunque lo hacen calurosamente solo cuando constituyen un grupo más de presión en el contexto del Estado.

En febrero de 1978, el presidente de facto argentino, general Jorge Rafael Videla, anunció la decisión de rechazar el laudo de Su Majestad Británica sobre el diferendo argentino-chileno en la zona del Canal de Beagle, invocando diversos vicios que según su entenderlo invalidaban: a- deformación de las tesis argentinas; b- opiniones sobre cuestiones litigiosas no sometidas al arbitraje; c- errores geográficos e históricos; y d- falta de equilibrio en la apreciación de los argumentos y de la prueba de cada parte.

Esta decisión de Videla significó quebrar una larga tradición de la política exterior argentina, en el sentido de respetar los compromisos contraídos con la comunidad relativos a los fallos de los árbitros a los cuales el país, voluntariamente, había sometido cuestiones de límites con sus vecinos.

De esta manera se inició un proceso de tensiones militares en la frontera trasandina. Se movilizaron tropas y armamento hacia las fronteras y la flota de guerra se trasladó al extremo austral del país. La Argentina estaba en situación hipotética de guerra con Chile.

EEUU y la administración de Jimmy Carter, eran extremadamente críticos con el tema de los derechos humanos de los dos regímenes militares enfrentados. No obstante, el país del Norte percibía la gravedad de una futura guerra. Sin embargo, iniciaron una influencia mediadora que se reflejó en la presión que hizo el gobierno Argentino por haber filtrado la noticia de una acción militar inmediata.

Otro actor clave en el proceso es el Papa Juan Pablo II, elegido el 15 de octubre de 1978. Su exitosa mediación es considerada hoy día todo un éxito de la política del Estado Vaticano. La intervención de su santidad permitió a ambos países concluir el Tratado de Paz y Amistad y resolver la controversia que en su preámbulo del tratado se denominaba como el “diferendo de la zona austral”.

En cuanto al marco político, el preámbulo aludía a la solicitud que el 8 de enero de 1979 los dos países hicieron a la Santa Sede, a través del Acuerdo de Montevideo, para que actuase como mediador. El mismo documento definía el marco jurídico de las relaciones bilaterales, al atribuir al tratado de límites de 1881 el carácter de “fundamento incommovible de las relaciones entre la República Argentina y la República de Chile”. Recordaba también los instrumentos complementarios y declaratorios del Tratado de 1881, entre los que cabe mencionar el protocolo adicional y aclaratorio de 1893 y las actas de 1902.

En este contexto y tras la pérdida de la Guerra de Malvinas en 1982, los militares perdieron la confianza del pueblo argentino, y debieron devolver el poder a los civiles y archivar definitivamente sus proyectos bélicos.

2.4. El giro democrático

El año 1983 marca la continuidad del lento proceso de recuperación institucional por parte de los latinoamericanos que se había iniciado con el Presidente Hernán Siles Zuazo en Bolivia en 1982. En 1983 se sumó Raúl Alfonsín en Argentina y en 1985 Julio María Sanguinetti en Uruguay, Alan García en Perú y José Sarney en Brasil (el Presidente electo, Tancredo Neves, había fallecido sin asumir).

Desde 1981, gobernaba Estados Unidos de América el republicano Ronald Reagan. Representante de la “Nueva Mayoría Moral”, la “Nueva Derecha” norteamericana. Encarnaba el personaje ideal para luchar contra el comunismo; sumado a una personalidad que lo hacía evaluar todo con el paradigma amigo-enemigo, usó y abusó del déficit fiscal para procurarse un poderío militar que fuera verdaderamente inigualable.

De esta manera, el margen de acción con que contaban los “hermanos menores latinoamericanos” del Jefe de Bloque eran menos que mínimos, por lo que cualquier desviación o provocación iba a ser duramente atacada. Quedaba claro que la “alternativa de los Gobiernos de fuerza” -lógica resultante de la “Doctrina de la Seguridad Hemisférica”- no era ya viable para los Estados Unidos de América, pues sus líderes habían demostrado que eran inmanejables: Pinochet desafió a la superpotencia ordenando el homicidio de Orlando Letelier en suelo norteamericano, en Brasil sus Gobiernos decidieron virtualmente independizarse militarmente del Norte, Galtieri ocupó las Malvinas por ello hubo un “redescubrimiento” de los gobiernos de derecho e inicialmente existió una fuerte apuesta a favor de Raúl Alfonsín que como líder argentino utilizó una política de asfixia sobre Pinochet.

El presidente democrático de Argentina volvió sobre una olvidada tradición diplomática local, esto es, utilizar el discurso tercermundista alejándose del realismo que los militares habían intentado utilizar en un principio. Se apoyó sobre el Tercer Mundo para sostener los reclamos sobre las Islas Malvinas y utilizó sus contactos con la socialdemocracia europea (François Mitterrand, Bettino Craxi y Felipe González) a modo de “pinza” para subsanar eventuales defecciones en el “bloque Occidental”. De esa manera, logró también -como si la presión de Ronald Reagan sobre Pinochet fuera poca cosa-, el apoyo firme de las principales potencias europeas a la salida que proponía Argentina.

El gobierno republicano argentino, con la legitimidad que le daba el origen plebiscitario que las elecciones le otorgaron, supo maniobrar a partir del correcto manejo de la falta de credibilidad del otro (Pinochet en Chile), cuya única legitimidad consistía en abroquelar a la población frente una remota posibilidad de un ataque exterior. Por ello, el surgimiento del Frente Patriótico “Manuel Rodríguez” significó una complicación extra para Argentina y un poco de oxígeno para seguir legitimando al General Pinochet.

De todas formas, Argentina logró arrinconar en tan solo un año al desacreditado gobierno de Chile, lo que no había podido hacer en seis años el Proceso de Reorganización Nacional. Y dicha presión diplomática se hizo en paralelo a una disminución histórica del presupuesto de la Defensa en Argentina. Es que el gobierno del Presidente Raúl Alfonsín, con su legitimidad de origen, no tenía necesidad de echar mano de otras herramientas legitimadoras que no son las propias del Estado de Derecho.

La Democracia, en este caso, demostró que mediante su racionalidad se solucionó un conflicto que estuvo a horas de desembocar en una guerra, logrando superar el diferendo austral mediante la firma del Tratado de Paz y Amistad de 1984, que al final, se constituye como un jalón más de una historia, en la cual la razón arbitral se ha impuesto por sobre la razón de las armas.

CAPÍTULO 3

LAS DICTADURAS Y DEMOCRACIAS EN ARGENTINA Y CHILE EN RELACIÓN AL CONFLICTO POR EL CANAL DE BEAGLE

El presente capítulo tiene como propósito establecer diferencias en las líneas históricas sobre los planteos binacionales durante los gobiernos de Yrigoyen, Perón, Frondizi e Illia; luego, describir la posición argentina sustentada en el Arbitraje de 1972; analizar la posición de las dictaduras respecto del “Plan Cóndor”, los problemas limítrofes, la construcción del “otro exterior” como enemigo de la “Nación” y, finalmente, la política exterior del gobierno democrático del Dr. Raúl Ricardo Alfonsín electo en 1983 en relación al canal de Beagle.

3.1. Gobiernos argentinos y chilenos, entre el radicalismo y el peronismo

En 1921 el presidente de la República Argentina, Hipólito Yrigoyen, desechó la idea del mandatario chileno, Arturo Alessandri en relación al ABC⁶ por considerarlo perjudicial para los pequeños Estados sudamericanos; así pudo el líder radical justificar su política exterior independiente en relación a los países vecinos.

Antes de finalizar el primer mandato ordenó la creación de diez cuerpos de gendarmería en los entonces Territorios Nacionales. Su sucesor Marcelo Torcuato de Alvear, no tuvo en cuenta las medidas precedentes. Así, durante la segunda mitad de la década del año 1920 se vivió una acelerada carrera armamentista de uno y otro lado de la cordillera. Ambos Estados pensaban en la “Patagonia” debido al conflicto obrero que había estallado entre 1920 y 1921 protagonizado por anarcosindicalistas, donde algunos oportunistas utilizaron el legítimo reclamo de los trabajadores para poder realizar saqueos y violaciones en las estancias del sur, ocultándose de uno y otro lado de la cordillera.

⁶ Tratado ABC (Argentina- Brasil - Chile) Mayo de 1915

En 1924 en Chile el Coronel Carlos Ibáñez del Campo promovió un movimiento de corte fascista y derrocó al presidente Alessandri. El 4 de mayo de 1938, los gobiernos de ambos Estados debido a la no ratificación del protocolo de 1915 para llegar al arbitraje sobre el Beagle, firmaron un convenio de arbitraje. Pero, acordaron el cambio de árbitro pues Argentina no podía aceptar a su majestad británica por la cuestión de la soberanía en las Islas Malvinas.

La política del General Juan D. Perón tuvo dos planos: el retórico y el pragmático. En el primero privilegió el cooperativismo y la integración entre vecinos, y en el segundo dejó en claro una política expansiva. La acción política de Perón en relación con Chile había comenzado mucho antes de que fuera presidente, particularmente entre 1936 -1938 cuando se desempeñó como agregado militar.

En febrero de 1953 entre el presidente de la República Argentina, General Juan Domingo Perón y el presidente de Chile, Carlos Ibáñez del Campo, se firmó el Acta de Santiago y sellaron la unidad con un designio solidario que inspiraba en esa época la política de ambos países.

3.2. Las gestiones binacionales durante el frondicismo

Apenas iniciada su gestión de gobierno en 1958, el presidente Arturo Frondizi se enfrentó a varios incidentes en cuanto a ideas desencontradas sobre la identidad y pertenencia del islote Snipe, ubicado en el Canal Beagle. A causa de la repetición de problemas por la apropiación de dicho islote -hecho que se había sucedido durante el gobierno del general Pedro Aramburu- en 1959 Frondizi visitó Chile y los jefes de Estado de ambos países suscribieron la declaración de Los Cerrillos, en la que se acordaba someter todos los problemas limítrofes al arbitraje.

A partir de esa decisión política, en las Cancillerías se trabajó activamente para lograr un acuerdo global entre las cuestiones de límites. El Consejero legal del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Argentina, Dr. Luis María de Pablo Pardo, y el Director General de Políticas,

Luis Santiago Sanz, fueron quienes tuvieron a su cargo las tareas de preparación de texto y negociación .

Además, se disponía en el protocolo que si los chilenos protagonizaban actos que vulneraran derechos argentinos, las autoridades argentinas debían abstenerse de adoptar medidas por su cuenta y limitarse a informar al gobierno. Por su parte, el presidente chileno Alessandri dio la misma instrucción en su país.

Hacia marzo de 1960 ambas Cancillerías llegaron a un entendimiento completo sobre las “bases de acuerdos”, luego de un nutrido intercambio de propuestas y respuestas en las capitales de los dos países involucrados: Buenos Aires y Santiago de Chile.

El día 22 de marzo de 1960 en Santiago de Chile, Jorge Alessandri y Arturo Frondizi, “con honda emoción y profunda satisfacción” dieron a conocer a sus respectivos países, “a América y a la comunidad internacional” (Lanús, 1984, p.502) que habían llegado a un acuerdo, el cual contenía todas las bases para la solución pacífica de las cuestiones de límites pendientes. Este acuerdo consistía en someter el diferendo de límites en el sector del río Palena – California (Río Encuentro) al arbitraje y, por su parte, la controversia en la zona del Canal Beagle a la decisión de la Corte Internacional de Justicia de la Haya.⁷ Los presidentes convinieron que en los ciento veinte días posteriores debían suscribirse los instrumentos que formalizaran el acuerdo alcanzado.

Finalmente, el 12 de junio de 1960 se arribó a cuatro acuerdos que la tradición ha llamado los “Pactos del 60”. Fueron ellos:

- “Protocolo de Arbitraje en la región del Río Encuentro”. Por él se decidió someter a la decisión de Su Majestad Británica la interpretación del laudo arbitral que dictara el Rey Eduardo VII, el 20 de noviembre de 1902, a fin de que se señalara por dónde corría la línea fronteriza del sector comprendido entre los hitos 16 y 17.
- “Protocolo sometiendo a la Corte Internacional de la Haya la cuestión de las Islas Nueva y Picton”. Se dividió el canal Beagle por la línea media “con las inflexiones

⁷ Declaración conjunta de Alessandri- Frondizi sobre arbitraje, suscripta en Santiago de Chile el 22 de marzo de 1960

necesarias para que ambos países queden con aguas propias navegables en toda la extensión de la parte así dividida”. Se adjudicaban a Chile, la isla Lennox y los islotes adyacentes.

- “Acta Adicional al Protocolo del 16 de abril de 1941 sobre revisión, reposición y densificación de hitos”. Se estableció que si había problemas sobre la colocación de hitos en cualquier lugar de la frontera argentino-chilena que no pudiesen ser resueltos por ambas Cancillerías, cualquiera de las partes podía elevar el asunto al Árbitro Británico.

- “Convenio de navegación de los Canales Fueguinos”. Se establecía que se realizará libremente – sin Prácticos⁸ - en el paso inocente de barcos de guerra argentinos por las rutas entre el Canal de Beagle y el estrecho de Magallanes, o por ruta directa a través del Canal de Murria entre el Beagle y el pasaje Drake.

El presidente Frondizi fue derrocado el 29 de marzo de 1962 por las Fuerzas Armadas, quienes instalaron al frente de la primera magistratura al ex presidente del Senado, José María Guido. Concluían de esta manera cuatro años de gobierno signados por los condicionamientos militares, sin lograrse una de las aspiraciones más caras a su política exterior.

3.3. Las relaciones bilaterales en tiempos de Illia

Las relaciones bilaterales entre Argentina y Chile actualizaron dos diferendos limítrofes: el de la zona de Rio Encuentro o Palena, herencia del gobierno de Arturo Frondizi, y el diferendo en el Canal de Beagle, un legado más antiguo.

Al inaugurarse el mandato del presidente Arturo Illia, la cuestión del Beagle continuó siendo un tema prioritario dentro del contexto de la política con el estado trasandino. El presidente Illia como su canciller Zavala Ortiz no estaban conformes con los “Pactos del 60”

⁸ Práctico es un marino que conduce los barcos en aguas peligrosas o de intenso tráfico, como puertos, canales angostos o ríos. No obstante, el práctico es sólo un asesor, en tanto legalmente el capitán continúa al mando del buque.

firmados por los presidentes Alessandri y Frondizi el 12 de junio de 1960. El gobierno radical prefería la vía bilateral antes que el camino arbitral para la solución del diferendo.

A pocos días de asumir el gobierno, el 30 de octubre de 1963, Illia no respondió a la denuncia efectuada en septiembre por el gobierno chileno respecto a la colocación de un alambrado en la zona del paralelo del cerro de la Virgen. Según el gobierno de Santiago ese paraje estaba en territorio chileno. Argentina respondió que el alambrado estaba en el territorio que le pertenecía, ya que estaba comprendido en la demarcación hecha en 1955 por la comisión mixta. La nota concluía con la promesa del presidente argentino de retirar el alambrado, pero sin renunciamiento a los derechos soberanos de nuestro país y resaltaba la voluntad de resolver todos los problemas del pasado.

Problemas de similares características se suscitaron en 1964 cuando gendarmería argentina colocó en la zona del Río Encuentro o Palena, materiales para aprovechar una caída de agua y proveer de electricidad a la región del Valle Hondo, la misma donde se había colocado el alambrado que Illia ordenó retirar. Una nueva tensión se vivió el 22 de febrero en 1964 cuando el presidente argentino estableció por decreto dicha fecha como Día de la Antártida con motivo de conmemorarse la instalación del primer observatorio.

En su discurso ante ambas cámaras, abriendo las sesiones del Congreso, el Dr. Illia decía el 1 de mayo de 1964: “Agradecemos al Gobierno del presidente Alessandri y al Parlamento de Chile la cordial disposición para buscar soluciones, tan coincidentes con nuestra honorabilidad y la del Poder Ejecutivo”.

Las cancillerías volvieron a iniciar negociaciones con miras a encontrar soluciones al problema de navegación por el Canal, así durante la gestión del canciller Zavala Ortiz se continuaron las tratativas, pero la diplomacia argentina no logró ningún compromiso con Chile. Argentina pretendía que por lo menos se definiera una línea media para posibilitar la navegación, pero Chile sostenía que las partes debían mantener su libertad para alegar lo que quisieran o lo que les pareciera pertinente ante un eventual arbitraje.

Fue en esa época que Chile llegó a plantear el tema de la “costa seca”, vieja teoría acuñada por un imaginativo periodista chileno, Andrés Fagalde, quien sostenía que en virtud

del Artículo 3º del tratado de 1881 “...hasta tocar el Canal Beagle...”, la Argentina no tenía derecho alguno sobre las aguas del Canal, lo cual equivalía a pretender que el límite corría por la costa sur argentina de la isla de Tierra del Fuego.

Dado que los Protocolos de 1960 habían quedado definitivamente eliminados, al volver la Isla Lennox al paquete de la negociación, esta isla se cedía a Chile. El país trasandino insistió en que el Canal no debía dividirse. Chile actuaba como si la tesis propuesta tuviera algún valor, sobre todo en la opinión pública o en el Congreso, donde cualquier negociación directa de algo menos que todas las islas del Canal podía interpretarse como una cuestión de cesión a la Argentina.

La marina consideraba, sin embargo, indispensable llegar a Ushuaia por aguas propias, insistiendo en una línea divisoria del Canal que permitiera seguir el derrotero aconsejable de navegación. La línea de frontera, a juicio argentino, debía ser la línea media con las inflexiones necesarias “para que cada país pudiera navegar por aguas propias” en el Canal de Beagle. La posición argentina parecía a todas luces lógica, desde el punto de vista práctico.

3.4. De los arbitrajes al laudo

El Gobierno de la Revolución Argentina reactivó las gestiones con Chile luego de que el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE) formuló un diagrama de negociaciones directas con Chile. Desde comienzos de su gestión, el canciller argentino Costa Méndez se había manifestado contrario a la idea de recurrir a una solución jurídica, pronunciándose por intentar un acuerdo político. Este fue el objetivo que buscó desde el principio.

El Gobierno chileno, por su parte, contestó el 16 de marzo de 1968 rechazando la nota argentina e insistiendo en someter el asunto al arbitraje de la Reina de Gran Bretaña, por hallarse esto estipulado en los Acuerdos de 1902 y los pactos del 60.

Poco después se decidió incorporar la posibilidad de un eventual sometimiento a arbitraje del diferendo del Beagle. Esta opinión fue adoptada por el Consejo Nacional de

Seguridad durante el gobierno del general Juan Carlos Onganía y la gestión de suministro de Relaciones Exteriores y Culto, Juan B. Martín.

En los días 12, 13 y 14 de mayo de 1970 tuvieron lugar en Buenos Aires varias reuniones entre representantes argentinos y chilenos, en las que se llegó a un acuerdo sobre “un eventual sometimiento a arbitraje” en la cuestión del Beagle. El Compromiso de Arbitraje fue firmado en Londres en 1971 por los representantes de los tres países involucrados Reino Unido, Chile y Argentina. El procedimiento tuvo dos fases una escrita y una oral. La escrita consistió en la presentación de los tres documentos que prepararon los agentes argentinos Doctores Ernesto de la Guardia y Julio Barboza. El procedimiento de presentación de los argumentos se fundó en cuatro partes denominados Memoria, Contramemoria, Réplica y Alegato.⁹ El Laudo¹⁰ Arbitral de 1972 fue negativo para Argentina, como puede observarse en el mapa (Ver Anexo IV), y que hizo propios los argumentos de Chile.

Más allá del tema de la división por mitades del Canal propiamente dicho, el problema a posteriori radicaba en la posibilidad de que Chile reclamase la salida hacia el Atlántico. Argentina, realmente, estaba pagando muy caro el precio de una incapacidad histórica por su incoherencia diplomática.

3.5. El rechazo del Laudo

Hacia el final de la presidencia de María Estela Martínez de Perón, el presidente del Senado Dr. Ítalo A. Luder, había citado a una reunión secreta para considerar el tema del compromiso arbitral de 1971. Pero la noche anterior a la reunión, un golpe de Estado desalojó al Gobierno.

⁹ La Memoria se presentó el 2 julio de 1973 y consiste en un volumen de texto (446 páginas). La Contramemoria se presentó el 2 de octubre de 1974 (con 834 páginas más mapas). La Réplica se presentó el 1 de julio de 1975 (tiene 552 páginas).

¹⁰ Decisión o fallo dictado por los árbitros o amigables componedores, que pone fin al procedimiento arbitral. (Diccionario de la Real Academia Española)

El nuevo Gobierno de facto adoptó una decisión política que tendría consecuencias para el país: el día 25 de enero de 1978 se declaró la nulidad del Laudo Arbitral del Canal Beagle. En la Declaración se expresaba que:

“la decisión de la Corte Especial adolece de defectos graves y numerosos” [...] dicha decisión ha sido dictada en violación de las normas internacionales a que la Corte debía ajustar su cometido [...] Por lo tanto, el laudo de su Majestad Británica dictado en sus consecuencias es nulo, pues no reúne las condiciones de validez exigidas por el derecho de gentes para ser tenido como tal” (Lanús, 1984, p.520).

Entre las causales en la que se fundó la declaración de nulidad pueden mencionarse el exceso de poder, defectos de fundamentación, errores esenciales de derecho, contradicciones y parcialidad, tergiversación de los argumentos argentinos y trasgresión de la defensa en juicio.

Así se llegó a la firma del Acta de Puerto Montt, el 20 de febrero de 1978, donde luego de declarar que ambos gobiernos “han impartido órdenes a las autoridades respectivas de la zona austral en referencia, a fin de evitar acciones o actitudes contrarias al espíritu de pacífica convivencia que debe mantenerse entre ambos países”, se decidió establecer un sistema de negociación que comprendía tres fases y se llevaría a cabo por comisiones. En la primera, una Comisión Mixta propondría a los gobiernos, dentro de cuarenta y cinco días, las medidas conducentes para “crear las necesarias condiciones de armonía y equidad, mientras se logre una solución integral y definitiva”. En la segunda fase, una Comisión examinaría las cuestiones de la delimitación de las jurisdicciones de la zona austral, las mediaciones para promover la integración física, complementación económica y explotación de recursos naturales por parte de cada estado o en común, la cuestión Antártica y “cuestiones relacionadas con el Estrecho de Magallanes que indicasen las partes, considerando los tratados y reglas de derechos internacional”. Esta fase debía durar sesenta días. En la tercera fase, las proposiciones se elevarían a los gobiernos respectivos a fin de que estos conviniesen los instrumentos correspondientes.

Argentina reiteró la nulidad del Laudo y reclamó todas las aguas y tierras situadas al este del meridiano del Cabo de Hornos, excepto la isla Navarino. Las sesiones de la comisión reunida por segunda vez, se llevaron a cabo en la Sede de la Embajada Argentina en Santiago.

Entre los días tres y siete de julio se reabrió la negociación en Buenos Aires, siendo ésta la tercera reunión-, y aquí se habló de cooperación económica, de delimitación marítima, de pilotaje, pesca, medio ambiente, etcétera. En las reuniones generales se eludió el problema de fondo, aunque se lo reservó para las reuniones restringidas e informales, entre los presidentes de las delegaciones. Participaron en ellas sólo Etcheverry Boneo (Argentina) y Orrego Vicuña (Chile) y los alternos Ramírez Pineda y Gutiérrez de Arosa.

Ante esta situación de estancamiento se decidió otorgar instrucciones más flexibles a la Delegación de Argentina, que se volvió a reunir con la chilena en Santiago, entre el veinticuatro y veintiocho de julio de 1978.

Un último intento negociador llevó a los argentinos a Santiago, encabezados por el general Etcheverry Boneo, y un Estado Mayor negociador que conocía bien lo que pasaba en la Argentina y lo que se podía esperar de Chile.

Así terminaron cuatro meses de agotadoras negociaciones entre los dos países. Desde ambos lados se emprendieron todos los recursos intelectuales imaginativos, psicológicos y de procedimiento para ganar algo. Sin embargo, no se creó la confianza mínima para asentar en piso firme el camino hacia un compromiso.

Mientras los chilenos pensaron que concedían aguas para quedarse con las tierras, los argentinos pensaron que les otorgaban aguas para reclamar las tierras. Fue la diplomacia de los equívocos.

A las pocas horas de haberse suscripto en Santiago el Acta Final de las negociaciones puestas en marcha por el Acta de Puerto Montt, la Cancillería Chilena presentó una nota a su par de Buenos Aires proponiendo la aplicación del Tratado de Solución Jurídica de Controversias, suscripto entre ambos países en 1972 mediante el cual se requería someter la cuestión a la Corte Internacional de Justicia. La argentina rechazó la pretensión chilena y señaló que el único camino válido continuaba siendo lo dispuesto en el Acta de Puerto Montt y en particular, las conclusiones del Acta de fecha 2 de noviembre de 1978.

3.6. La posición del alfonsinismo

Cabe recordar que la propuesta original de Su Santidad Juan Pablo II era claramente perjudicial para Argentina, pues creaba en el Sur un “Mar de la Paz” que indefinía las pretensiones argentinas de sostener el principio bioceánico y dejaba latentes los riesgos de futuros reclamos hacia el Atlántico por parte de Chile. Claramente el Papa no podría hacer milagros, pues Argentina estaba ante una situación jurídica y política adversa. (Ver Anexo V)

Pero el Gobierno de Chile, en ese momento conducido por el dictador Augusto Pinochet, carecía de fuerza y peso internacional como para hacer sancionar a la Argentina; efectivamente, si había un Gobierno tan mal visto como el del Proceso Militar argentino, era el chileno. Eso permitió que Chile no tuviese aire como para ensayar aventuras militares o procurar presionar internacionalmente.

En las relaciones con Chile existieron tres temas generadores de fricciones: la violación de los derechos humanos en el país trasandino, la continuidad de la posición pro- británica adoptada por el régimen de Pinochet respecto de la cuestión de las islas Malvinas, y finalmente la persistencia del diferendo limítrofe en torno al canal de Beagle que es el que abordo en este trabajo.

En opinión de Silvia Sudol (1996) los ejes de la política exterior alfonsinista fueron la solución pacífica de las controversias, el No alineamiento, la inserción activa en el escenario internacional, la participación selectiva ante los problemas norte y sur, el ejercicio de una diplomacia pública y la recuperación del protagonismo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Esto permitía al presidente democrático situarse claramente como el hombre de confianza en América del Sur, de los Estados Unidos y de Europa. En este contexto, rápidamente comenzó a ejercer presión sobre el gobierno chileno para terminar la situación respecto del Canal de Beagle.

También la cuestión de las islas Malvinas se mantuvo vigente en la agenda bilateral debido a dos factores: la decisión del gobierno chileno de reanudar el comercio con el

archipiélago y la revelación de la existencia de un pacto entre el régimen de Pinochet y la administración conservadora de Margaret Thatcher cuando tuvo lugar el conflicto entre Argentina y Gran Bretaña por dichas islas.

Esto motivó una nota de protesta que fue entregada al embajador chileno donde se sostenía que la actitud de su país rompía la solidaridad latinoamericana y resultaba negativa en momentos en que la Argentina y Chile reanudaban las negociaciones por la cuestión del canal de Beagle.

Este tema fue central para Alfonsín, ya que estuvo en la plataforma electoral del radicalismo, que se presentó en el año 1983, donde planteaba claramente una solución pacífica en el marco de la mediación papal.

Si observamos los diarios de sesiones del Congreso de la Nación veremos que, cuando se dio el debate parlamentario, algunos legisladores, muy pocos, como el Diputado por Córdoba Mario Roberto junto a quien dirigía el partido justicialista en ese momento, el Senador Vicente Leónidas Saadi, y algunos otros sectores planteaban una actitud muy dura en contra de la superación pacífica del diferendo canal de Beagle y estuvieron en contra de la aprobación del Tratado de Paz y Amistad con Chile.

Para entonces era claro el desprestigio de la dictadura militar argentina por la violación masiva a los derechos humanos y por el hecho de situar permanentemente en clima de confrontación bélica a la Argentina, primero con Chile y después con Inglaterra.

Pero debemos decir que existieron sectores en las fuerzas armadas que veían al gobierno radical que había surgido en 1983 como una especie de revancha laica y liberal desde el punto de vista político al sostener una política de reivindicación de los derechos humanos. Cabe recordar la derogación de la llamada ley de pacificación nacional y ley de amnistía por el procesamiento de las juntas militares, la comisión nacional de las personas desaparecidas, la CONADEP, produciendo el juzgamiento de las juntas militares por la Cámara Federal de la Capital Federal, el libro Nunca Más, etc.

Los gobiernos democráticos particularmente los radicales en Argentina no se preparan para la guerra, sino para la paz, para el consenso, esa es la diferencia que hay con los

gobiernos autoritarios que más bien impulsan la idea que tenemos que armar tropas para ir en contra de Chile o en contra de otros países.

Esta hipótesis se fundamenta en las expresiones vertidas durante dos entrevistas realizadas a protagonistas del período histórico en que se analiza el conflicto con Chile. Por un lado, la entrevista realizada en el paraje de Sol De Mayo -Ruta 8- en proximidad de la ciudad de Río Cuarto, en el mes de octubre de 2007, al Dr. Federico Storani ex presidente de la comisión de relaciones exteriores de la cámara de diputados de la nación por el período 1983-1989. Por otro lado, la entrevista realizada la ciudad de Córdoba en el mes julio de 2010 al Dr. Víctor Martínez, ex vicepresidente de la nación Argentina entre 1983 y 1989.

El Dr. Víctor Martínez nos relata su visita al hito número 1 del canal de Beagle durante el gobierno militar para analizar las posibles propuestas de paz:

“No quiero decir que fui el único funcionario que fui al hito número 1 del canal de Beagle, nadie fue, y yo hice un viaje a la Patagonia, me esperaba un estanciero ahí, y fuimos en plena ebullición del conflicto, me fui al hito número 1 y ahí estaban las tropas chilenas por un lado y las tropas argentinas con una tela metálica en el medio” (Entrevista al Dr. Víctor Martínez. 2010. Ver Anexo VII)

El Dr. Federico Storani recuerda dónde y cuándo nació la propuesta de la consulta popular para avanzar en la solución del conflicto:

“En Olivos en una reunión muy pequeña cuando estaba solamente Alfonsín, Caputo, Raúl Alconada, Jorge Sábato y yo, se analizó cómo poder salir de esta situación y allí fue donde Alfonsín sacó la idea que rápidamente fue tomada con entusiasmo por lo audaz y por lo importante del famoso tema de la consulta popular” (Entrevista al Dr. Storani. 2007. Ver Anexo VI).

Vale la pena destacar que regía la constitución anterior a la reforma de 1994 y por lo tanto no existía la posibilidad de un referéndum o un plebiscito sino que era una consulta popular no vinculante, por lo tanto el pronunciamiento popular si no era vinculante, no era obligatorio, pero iba a tener fuerza moral si la participación era alta. Luego, quienes tienen que concluir los tratados internacionales que se negocian como era el parlamento iban a ver aliviada su tarea.

El resultado de la consulta popular en este caso dio una fuerza tan grande al gobierno por lo abrumador del mismo a favor de la solución pacífica en el marco de la mediación, con respecto del principio bioceánica que, se impuso en la cámara de diputados destacándose el acompañamiento de algunos sectores justicialistas, que no siguieron la disciplina que planteaba oficialmente el partido, y empezaron a insinuar una línea de renovación entre ellos como el caso del diputado José Octavio Bordón y el senador Eduardo Menem.

Durante la discusión parlamentaria, en algunos casos se hicieron planteos racistas, de discriminación étnica, por las supuestas herencias guerreras araucanas, guerrera de los chilenos y del plan expansionista de Pinochet.

Entre las figuras a destacar de los que acompañaron estaban el gobernador de la Rioja Carlos Saúl Menem, que incluso hizo un acto en la casa de gobierno con el canciller y con otros funcionarios en favor del Tratado de Paz y Amistad con Chile y del proceso de integración.

Dentro de las Fuerzas Armadas había oposición como bien lo expresa el brigadier general Basilio Lami Dozo, en la entrevista dada al diario Perfil del domingo 22 de noviembre de 2009, donde expresaba que: “a las Fuerzas Armadas no les gustó la consulta popular que convocó el Dr. Alfonsín porque era una manera de decir que las Fuerzas Armadas se equivocaron” (citado por Dobry, 2009, p.61).

Por ello, el Presidente Raúl Alfonsín decidió congelar literalmente la relación bilateral, y no darle “oxígeno” al General Pinochet. Esto, sin quererlo, permitió que grupos radicales trasandinos creyeran estar ante un potencial “aliado”, al decidir enfrentar por las armas al dictador. Dicha política fue llevada adelante por el denominado “Frente Patriótico Manuel Rodríguez”, el que según acusaciones de la cúpula militar chilena, golpeaba y encontraba “santuario” de este lado de la frontera.

Esa política, perjudicó las ya inexistentes relaciones diplomáticas, debilitando incluso en el frente interno al Presidente Raúl Alfonsín ante las Fuerzas Armadas. En relación al Frente Patriótico, Federico Storani decía:

“Era una organización político militar como todos sabemos, pero no tuvo mayor relevancia en la solución, sino que fue fundamentalmente la iglesia la que tuvo una actitud muy progresista durante la dictadura militar chilena, con el Cardenal Silvio Enrique Fuente, junto con este caso estaba de acuerdo la iglesia argentina” (Entrevista al Dr. Storani. 2007. Ver Anexo VI).

La Iglesia Católica estaba más que interesada en una pronta solución en razón de la mediación y del rol que el propio Vaticano tuvo con un nivel de movilización importante a favor de la solución pacífica.

Fue entonces que el Vice presidente Víctor Martínez, viajó a Roma y se entrevistó con el Pontífice comentándole la noticia, la cual al parecer lo sorprendió:

“También me tocó darle la noticia al Papa de que Chile había aceptado la mediación porque después de que aprobamos en el Senado el tratado, había que esperar que Chile aprobara, y yo justo estaba con una audiencia con el Papa, estaba en Italia y la noche antes me avisa el embajador de que Chile había aceptado en el Parlamento el tratado. Entonces, yo le di la noticia. Quizás él ya la sabía porque había sido la noche antes, y allá se sabe todo mucho antes, pero el Papa simuló de que no. O me hizo saber de que yo le daba la noticia. Abrió los ojos grandes, y me dijo, hemos evitado la guerra y le dimos un ejemplo al mundo” (Entrevista al Dr. Víctor Martínez. 2010. Ver Anexo VII)

Corría el año 1984 y el presidente Alfonsín se encontraba en Estados Unidos. Comenzaba a cundir cierto malestar en razón de la aprobación del Tratado de Paz y Amistad. Según lo expresado por el vicepresidente Martínez en nuestra entrevista, fue él quien se comunicó por teléfono con el presidente Alfonsín y lo puso en conocimiento de las dificultades para promulgar la ley. Una vez logrado este objetivo, y siguiendo las directivas de Alfonsín para lograr este propósito, viajó a Roma y comunicó al Papa en persona la decisión del gobierno.

Podemos decir entonces que la solución de la controversia en relación al Canal de Beagle, fue una de las grandes realizaciones del consenso interno y externo.

CAPÍTULO 4

EL ROL DE LA DIPLOMACIA NORTEAMERICANA

En este capítulo resulta interesante analizar el desconocido rol que desempeñó la Casa Blanca para evitar un enfrentamiento armado en la región del canal de Beagle, ya que no existe mucha información sobre la participación de Estados Unidos, aunque es conocido su rol hegemónico en la región. Para ello y siguiendo al politólogo Andrés Villar, investigador chileno de la Universidad de Cambridge y de Estudios Internacionales Santiago, abordaremos la temática.

4.1. La política exterior de Carter

“Cuando el presidente Jimmy Carter llegó a la presidencia en 1977 de mano del partido Demócrata, una de sus principales preocupaciones fue la violación de los Derechos Humanos en América Latina” (Villar, 2014, p. 1). Parecería que Carter estaba decidido a hacer de ello una pieza central de su política exterior; en consecuencia, las relaciones de Estados Unidos con los gobiernos militares de la región se vieron afectadas de distintas maneras. En este contexto, la crisis del Beagle se presentó como uno de los primeros desafíos para su nueva política exterior en la región. Por un lado, estaba el Departamento de Estado que impulsaba una nueva política de derechos humanos en América Latina; por el otro, al Departamento de Defensa, a quien le preocupaba cómo la crisis del Beagle afectaría el equilibrio y la seguridad regional.

Chile se encontraba en una situación regional y global de total aislamiento. En cuanto a la relación bilateral con Estados Unidos, la situación era altamente compleja. A la violación de los derechos humanos se sumaron la enmienda Kennedy y el coche bomba que mató al ex ministro de relaciones exteriores de Chile, Orlando Letelier el 21 de septiembre de 1976.

Estados Unidos redujo los contactos con las fuerzas armadas, se prohibieron las exportaciones militares, se retuvieron los préstamos bilaterales y el gobierno estadounidense

utilizó su poder de veto en los organismos financieros multilaterales. En los sectores de la defensa se argumentaba que Estados Unidos debía pasar por alto las violaciones de los derechos humanos y tolerar las dictaduras si ellas eran funcionales a la estrategia anticomunista de Estados Unidos en la región.

Aunque la política exterior del régimen militar argentino era totalmente anticomunista, fue oportunista y más pragmática que la de Chile. Cuando Estados Unidos suspendió sus exportaciones de cereales a la Unión Soviética tras la invasión rusa a Afganistán, Argentina se encontró en una situación privilegiada para suministrar trigo a los soviéticos. A pesar del reclamo del gobierno de Carter, el presidente Jorge Rafael Videla no tuvo problemas en abastecer a los rusos.

Aunque las distintas ramas de las fuerzas armadas argentinas tenían diferentes opiniones sobre la forma de enfrentar la crisis del Beagle, había unanimidad en que debía desplegarse una “guerra sucia” al interior de sus fronteras para combatir los movimientos insurreccionales. En Chile, la situación era diferente. De hecho, según George Landau, embajador de Estados Unidos en Chile, “ejercer más presión sobre el gobierno en temas como el caso Letelier llevaría al país a un mayor nivel de aislamiento generando como respuesta mayor necesidades de autodefensa nacional que revertiría las tendencias imperantes de liberalización” (citado por Villar, 2014, p.2).

El primer encuentro del presidente Carter con los presidentes Pinochet y Videla se dio con motivo de la Conferencia de Panamá, realizada en Washington en septiembre de 1977. El grupo de asesores de Carter, liderado por Robert Pastor en temas latinoamericanos del gobierno de Estados Unidos, escogió este importante evento para presentar su nueva política en materia de derechos humanos. En ese contexto el Presidente Jimmy Carter expresó: “Estoy orgulloso de estar aquí como parte del grupo más numeroso de jefes de Estado que jamás se hayan reunido en el Hall de las Américas” (citado por Villar, p. 12). Luego se reunió con Pinochet y Videla porque quería asegurarse de que entendieran que el tema de los derechos humanos era importante para su administración. Creía en la negociación “cara a cara”, y conocía la agenda de las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica mejor que cualquier otro presidente de su país, porque sabía todos los temas del momento y particularmente los de Argentina y Chile. Un año más tarde, en diciembre de 1978, este conocimiento sería

tremendamente útil, cuando las tensiones entre Chile y Argentina llevarían a estos países a estar al borde de la guerra.

La crisis del canal del Beagle, en efecto, al gobierno de Estados Unidos no le era indiferente, ya que era un potencial conflicto entre dos países de América del Sur. El presidente Carter, debió equilibrar temas de seguridad regional con su política de derechos humanos. Era consciente, pues, de que su política de derechos humanos podía generar no solo inestabilidades internas sino también acentuar indirectamente conflictos bilaterales que influirían en la estabilidad regional.

La guerra era una opción real y buscada por los halcones del régimen argentino. Chile, por su parte, ya se encontraba bajo amenaza estratégica en su frontera norte con Perú y Bolivia, este era el escenario tradicional de tres hipótesis de conflicto, que surgía entre las fuerzas armadas chilenas.

Sin duda, la mediación surgió como forma de salir del estancamiento de la negociación, tanto para resolver los cuestionamientos internos como para enfrentar la vulnerabilidad externa. A raíz de las violaciones de los derechos humanos, tanto Argentina como Chile enfrentaban graves sanciones internacionales. Así, para el presidente Videla la mediación surgía como una opción para cambiar el escenario político ante sus rivales en el país.

Por otra parte, tal como expresa Robert Pastor, “Argentina y Chile buscaban retomar la antigua colaboración estadounidense en la lucha contra el comunismo en América Latina” (citado por Villar, 2014, p.3). Para este autor, la disputa del Beagle fue vista por Argentina y Chile como una oportunidad para sacar el tema de los derechos humanos de la agenda que había puesto en marcha el presidente Carter. La idea, según Pastor, era involucrar al gobierno de Estados Unidos como mediador en el conflicto, como resultado de lo cual el gobierno de Carter se vería obligado a abandonar la política de derechos humanos durante el proceso, ya que el rol de mediador sería incompatible con la defensa de los derechos humanos.

En efecto, de acuerdo con documentos oficiales estadounidenses desclasificados en 2012, el acercamiento chileno a Estados Unidos para mediar en la disputa del canal de Beagle

con Argentina revelaría algunas esperanzas de buenas relaciones con Estados Unidos (National Foreign Assessment Centre, enero de 1978).

Al interior de Ejecutivo se enfrentaban distintas prioridades y el dilema era mediar o no mediar. En consecuencia, no sólo se observaban conflictos al interior de Argentina y Chile sino también dentro de Estados Unidos. Como en todo proceso decisional, es evidente que se producían choques de liderazgos así como entre organismos intergubernamentales que por momentos parecían paralizar la toma de decisiones.

El asesor de Seguridad Nacional estadounidense indicó que no quería legitimar nuestra relación con dos gobiernos militares represivos. Pastor señala que, no quería dañar la política de derechos humanos, y por otro lado, tampoco quería una guerra. Desde Chile, el embajador de Estados Unidos en Chile, Landau analizaba la crisis de Beagle y escribió un memorándum al Departamento de Estado. En el documento redactado el 23 de junio de 1978, se expresaba que:

“el tema del Beagle comenzaría a tener relevancia a cambio de ampliar y continuar la cooperación con el gobierno chileno en el caso de Letelier y Moffitt y deberíamos estar preparados para asegurarle a Pinochet que encontraremos las formas de disuadir a Argentina de acciones militares en el área del Beagle o, al menos, dar apoyo público al arbitraje” (Villar, 2014, p.4).

Luego de que Argentina desconociera el laudo arbitral de Gran Bretaña del 2 de mayo de 1977, el cual determinaba la soberanía chilena sobre las islas Picton, Nueva y Lennox, las tensiones entre ambos países fueron aumentando y el tema comenzó a tomar mayor importancia para la Casa Blanca.

Como se observa, las intervenciones de Estados Unidos en el Cono Sur tenía muchas aristas políticas y estratégicas, paralelas y entrelazadas, que hacían más compleja la convivencia regional.

A medida que pasaban las semanas en 1978, los militares argentinos, chilenos y de Estados Unidos estaban muy preocupados por la forma en que la política de derechos humanos había alterado sus relaciones, hasta el punto que estas relaciones pudiesen verse irrevocablemente dañadas.

Según Pastor, “es en este contexto cuando surgió la opción y figura del Papa Juan Pablo II como mediador” (Villar, 2014, p.4). Aquí resultaría clave la figura de Brzezinski. Ambos de nacionalidad polaca, tenían una relación especial: les encantaba hablar sobre temas geopolíticos. De esta manera, en diciembre de 1978, Brzezinski revela por primera vez cómo se gestó el ingreso del Vaticano en la mediación:

“Tuve una breve conversación con el Papa donde abordamos un conjunto amplio de temas. Puse el tema de un posible conflicto entre Chile y Argentina por una disputa territorial, y le dije que si había un conflicto entre dos importantes países católicos en América del Sur eso enviaría una mala señal para la región y el mundo, y le pedí si podía ayudar a prevenir el conflicto, el Papa dijo que lo consideraría y, tras de un tiempo, decidió utilizar el Vaticano para mediar” (Villar, 2014, p.5)

Fue así como pudimos mantener nuestra política de derechos humanos y resolver el problema del Beagle. Para Brzezinski y Pastor, la intervención del Papa permitía a la Casa Blanca mantener su política de derechos humanos y al mismo tiempo evitar la guerra.

Los documentos desclasificados indican que para ambos gobiernos, la participación de Estados Unidos en la crisis era clave. En cambio, desde la óptica chilena, la importancia de aquél país en la resolución del conflicto era fuertemente cuestionada. De ahí surgen las versiones del coronel Ernesto Videla quien se desempeñara como subsecretario de Relaciones Exteriores durante el régimen militar y quien fue parte del equipo negociador chileno en la mediación. El Subsecretario Videla destacó que “el mayor pecado de una gran potencia como Estados Unidos fue no haber levantado la voz cuando Argentina declaró insanablemente nulo el laudo en enero 1978” (Villar, 2014, p.5).

Lo que sí es cierto es la nula reacción diplomática de Estados Unidos ante el rechazo del laudo por Argentina. Con todo, no se trató de un problema de comunicación con Washington, sino más bien de una política estadounidense que pretendía articular distintos intereses y objetivos. Es decir, la política exterior de Carter le dio mayor énfasis al tema de los derechos humanos, a la enmienda Kennedy y al asesinato del canciller Letelier.

Ernesto Videla estaba consciente de que la opción de la mediación era un camino más político que jurídico. “En Chile y en Argentina no había ninguna posibilidad de acuerdo para que Estados Unidos fuese una opción” (Villar, 2014, p.6). Sin embargo, aceptando la idea de

que Brzezinski hubiese llamado al Papa, pero solo como consecuencia de la presión chilena a través del embajador Landau.

A Estados Unidos le interesaba prevenir una guerra y mantener su política de derechos humanos. La crisis Beagle no fue un solo conflicto sino una superposición de disputas políticas tanto a nivel nacional como internacional. Por lo cual se generó una compleja relación entre Estados Unidos, Argentina y Chile.

4.2. La versión del general Ricardo Echeverri Boneo

Sin embargo, el general Ricardo Echeverri Boneo quien fue integrante de la Misión y de los diversos grupos de trabajo, desempeñándose como Presidente alterno, en su texto “Canal de Beagle, Crónica de una Mediación” (2000), no hace referencia alguna a Estados Unidos como parte medular de la mediación.

De todos modos, es de público conocimiento la posición de los Estados Unidos ya que el presidente James Carter como la mayoría del congreso norteamericano consideraba que no debían prestar ayuda militar o económica a los países cuyos gobiernos violasen los derechos humanos de sus habitantes. Se creó entonces en el departamento de Estado una subsecretaria a cargo de Patricia Derian, para que asesorase al congreso sobre esas cuestiones.

“La situación Argentina fue especialmente considerada por la señora Derian, quien disponía de valiosa información proporcionada por la embajada de los Estados Unidos en Buenos Aires, donde se recibían denuncias, y estaban en permanente contacto con la Nunciatura Apostólica, y la Cruz Roja” (Luna, 2003, p.129).

Las tres visitas realizadas por la señora Derian a la Argentina en 1977 resultaron fructíferas y sus informes fueron un duro golpe para la junta militar.

4.3. Como se evitó la guerra con Chile

Según un informe del diario Clarín, fechado el domingo 19 de agosto de 1984 y realizado por Roberto Fernández Taboada, el embajador norteamericano Raúl Castro había movido sus influencias, tal como lo afirma:

“Efectivamente, el embajador norteamericano se movió mucho. Siempre se lo vio muy preocupado por el tema, a punto tal que algunas veces caía prácticamente desplomado en los despachos que visitaba. Tenía afecto por el país y no lo ocultaba. Se veía también con el nuncio Pio Laghi” (Fernández Taboada, 1978, p.11)

El embajador Castro fue varias veces al Comando en Jefe del Ejército. Se lo vio en el Primer Cuerpo y también en el Tercero, en Córdoba, pues estaba convencido de la inminencia del enfrentamiento. Se reunió con Pio Laghi, a su vez conocedor de las gestiones que los cardenales Aramburu y Primatesta cumplían en el Vaticano. Castro y Laghi volvieron a visitar a los despachos del poder militar y político argentino. Finalmente ambos cursaron por separado un telegrama gemelo, los télex que partieron hacia Estados Unidos y el Vaticano.

Pero el brigadier general Basilio Lami Dozo expresa en una entrevista dada al diario Perfil del domingo 22 de noviembre de 2009, que buscando una solución diplomática al problema, en un encuentro en Valparaíso a mediados de 1978, se dijo “ni ustedes ni nosotros podemos ceder porque tenemos un frente interno que no nos deja. ¿Qué les parece una mediación?”(Dobry, 2009, p. 61). Entonces fueron propuestos cuatro nombres: la reina de Inglaterra, el presidente de los Estados Unidos, el rey de España y el Papa. Después de esta reunión Videla le encargó al embajador Moncayo que fuera al Vaticano.

Así es que sumamos otro actor importante: el embajador Guillermo Moncayo, uno de los principales negociadores argentinos durante la mediación papal, quien relata en la entrevista realizada por el diario El Observador, del día 22 de noviembre de 2009, que el Vaticano se mostró interesado desde un primer momento en evitar la guerra y fue determinante para frenar el operativo soberanía horas antes de su inicio.

Moncayo, viajó a Estados Unidos para hablar con miembros del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas y con altos funcionarios del Departamento de Estado sobre todo con los que manejaban las relaciones con América Latina. En su opinión, “el presidente norteamericano estaba muy preocupado, mandó cartas personales a Videla y Pinochet diciéndole los riesgos que implicaba una guerra y brindó su apoyo para cualquier solución” (Ibídem, 63).

Por su parte el ex canciller del gobierno de Roberto Viola, Oscar Camilión, advierte que una guerra entre Argentina y Chile podría haber desatado una escalada militar a nivel regional, y señala la actuación que tuvieron los Estados Unidos, especialmente el embajador Raúl Castro, para evitar que se desatara el conflicto bélico. Así lo expresaba en una entrevista al diario Perfil del domingo 22 de noviembre de 2009: “Dudo que solo el Papa hubiera podido parar las cosas. Su participación fue muy eficaz, la personalidad de Juan Pablo II ayudó mucho y llamó a las partes a la cordura”. También comentó en la entrevista lo que el presidente Viola le había dicho: “¿Cree que se puede hacer una guerra entre Argentina y Chile en el continente donde están los Estados Unidos? No va a pasar nada” (Dobry, 2009, p. 60).

A pesar de todo, esto no parecía afectar a estos países, ya que por varios motivos para Argentina y Chile, la relativa autonomía de los militares para mantener el control interno de sus gobiernos no implicó que su política exterior se viera afectada por la presión internacional. Ninguno de los dos esperaba resolver el conflicto mediante la intervención de un tercer actor. Chile descansó en la razón jurídica, Argentina en una campaña belicosa.

4.3. Un nuevo gobierno en 1983: un nuevo estilo

Al nuevo gobierno democrático de Raúl Alfonsín lo aguardaban innumerables desafíos, pero la estrella de la década fue Ronald Reagan, presidente de los Estados Unidos quien impuso al resto del mundo desarrollado un modelo de crecimiento bajo el comando del nuevo establishment militar de su país.

Las principales coincidencias entre los gobiernos de Raúl Alfonsín y de Ronald Reagan se dieron en torno de los principios de defensa de la democracia, de los derechos humanos y la común pertenencia a Occidente.

Durante el primer viaje del presidente argentino a los EE. UU en septiembre de 1984, Alfonsín y Reagan coincidieron en que los objetivos básicos que animaban a los pueblos de Argentina y los EE. UU eran “la democracia, el pluralismo, la dignidad del hombre, los derechos humanos, la libertad y la justicia social” (Cisneros y Escudé, 2000, p.456).

El presidente Reagan desistió del respaldo a los regímenes autoritarios de derecha por su vocación anticomunista y optó por preferir los regímenes democráticos, mucho más previsibles. Este factor de previsibilidad llevó a que algunos sectores de la administración Reagan coincidieran con la perspectiva del gobierno radical respecto de la existencia de un nexo entre seguridad, desarrollo económico y consolidación del proceso democratizador en la Argentina y en el resto de América Latina.

Alfonsín efectuó el inicio de lo que Roberto Russell denomina “giro realista” en la relación con los EE.UU, al sostener que la intención de su gobierno era la de “trabajar, producir, exportar y pagar lo que debemos”.

Por último recordemos que junto con la banda presidencial Alfonsín recibió el diferendo limítrofe con Chile, cuya solución llegó por medio de la intervención de terceros y de un referéndum popular donde la mayoría de los argentinos votó por el fin del conflicto de manera pacífica. Pero, al contrario de lo que pregonaba el dictador Augusto Pinochet, su país no obtuvo una salida directa al océano Atlántico, y los cancilleres de ambos Estados -Dante Caputo y su par chileno Jaime del Valle- firmaron en el Vaticano el Tratado Paz y Amistad cerrando una etapa de la historia para todos los tiempos. (Clarín. 3/8/1984, p. 10).

CAPÍTULO 5

EL ROL DIPLOMÁTICO DEL ESTADO VATICANO: LA MEDIACIÓN DE SU SANTIDAD JUAN PABLO II

5.1. La Santa Sede, su misión en América Latina

Afirma Ariel Busso que “la historia de América Latina está plagada de mediaciones de la Santa Sede desde la época de la Colonia hasta entrado el siglo XX” (2009, p.103). Samuel Huntington (1997), un analista de los conflictos internacionales, plantea que las controversias entre países o grupos de una misma cultura pueden resolverse mediante la intervención de un tercero desinteresado, provisto de legitimidad en dicha cultura y aceptable para las partes enfrentadas. En las épocas más cercanas a nuestro siglo, los Estados consideran fundamental solucionar pacíficamente los diferendos. Las Naciones Unidas lo declaran en su Artículo 33.1.

En los siglos XIX y XX, la comunidad internacional, a fin de favorecer la solución pacífica, estableció una primera codificación de procedimientos gracias a las dos conferencias de La Haya en 1899 y 1907, donde se adoptaron las normas condicionales y los instrumentos, tales como los buenos oficios, los arbitrajes, la mediación, etc.

Si miramos la historia, así eran las cosas en América Latina durante algunos siglos, en la época de las colonias de España y de Portugal. Este era el principio teórico que regía. El práctico se encontraba, en cambio, en el poder omnipresente de las Coronas en la península ibérica, en el Consejo de Indias y en férrea institución del *exequátur o placer regio*, que seguía la rigurosa y singular medida acerca de las medidas papales no coincidentes con la voluntad real de: “se acata pero no se cumple”.

A fin del siglo XIX, sobre todo bajo el pontificado de León XIII, un gran número de acciones de pacificación se vieron depositadas en la Santa Sede. Algunos provenían de Estados no católicos, bajo su estricta petición. Claro está que todo estaba muy lejos de la

potestas indirecta y más aún de la directa *in temporalibus* del Medioevo. Pero a pesar de su posición internacional difícil u endeble, la naturaleza de sujeto internacional fue reconocida.

Una gran sensibilidad política y diplomática caracterizó la acción internacional de León XIII, abierto a las exigencias de la sociedad moderna, pero tenazmente influido por la misión de custodia de los valores morales que debía la Iglesia cumplir.

Es difícil establecer el número de intervenciones de la Santa Sede que puedan ser consideradas como formas de arbitrajes. Una investigación debida a los archivos sacaría esta incógnita, sin dudas.

Las intervenciones más conocidas por sus orígenes y por sus efectos fueron:

- En 1893, el arbitraje entre Ecuador y Perú en materia de fronteras.
- En 1894, la mediación entre Gran Bretaña y Venezuela para establecer los límites de la Guayana británica.
- En 1895, el arbitraje entre Haití y la República Dominicana también por cuestiones fronteras. Históricamente, las relaciones entre Haití y la República Dominicana han estado marcadas por el conflicto y la confrontación, una situación heredada de la dominación colonial, en la que los intereses metropolitanos tuvieron la Isla como escenario. El hecho más importante que ha contribuido a marcar de este modo las relaciones es que los haitianos ocuparon el territorio de la República Dominicana durante veintidós años; por lo que el país del Este no se independizó de una metrópolis europea, sino de Haití. León XIII intervino.
- En 1895, se llegó a un acuerdo entre Colombia y Perú para someter al arbitral papal todas las disputas futuras, excepto todas las disputas futuras, excepto las concernientes a la independencia y el honor nacional que no fueran posibles de resolver inmediatamente.
- En 1896, los mismos problemas entre Argentina y Chile. Repetido el caso con los mismos actores entre 1900 y 1903. En 1914 el Romano Pontífice volvió a ofrecer su arbitraje a ambos países y por las mismas causas.

- En 1898 ocurrió la intercesión a raíz de la guerra entre los Estados Unidos y España por la cuestión de Cuba. Sin embargo, este no era el primer conflicto internacional desatado por el control de las colonias españolas, sino que, en 1885, el Imperio Alemán había intentado extender su dominio sobre el noreste de Papúa las Islas Carolinas, donde se preveía establecer un protectorado debido a su valor estratégico. La mediación de León XIII reconoció la soberanía española, aunque permitió al Imperio Alemán establecer una estación naval y un depósito de carbón. No obstante, la guerra no se evitó en el caso de Cuba.

- En 1899- 1903, el arbitraje en los diferendos entre Brasil y Bolivia y entre Brasil y Perú sobre la propiedad de yacimientos de oro, como consecuencia de la Guerra del Acre, por un territorio rico en árboles de caucho y yacimientos auríferos, que concluyó con la victoria de Brasil.

- En 1906 -ya con Pío X en el pontificado- el arbitraje por fronteras entre Colombia y Ecuador.

Después de un largo intervalo Argentina y Chile regresaron a la Santa Sede a pedir su intercesión y lograr el regreso a la amistad en el caso que hoy nos ocupa.

Con ocasión de los graves incidentes fronterizos en 1995 en la frontera peruano-ecuatoriana, la Santa Sede envió a los dos países una misión encabezada por el Cardenal Carlo Furno, antiguo nuncio en Perú, para expresar la voluntad del Romano Pontífice por la delicada situación. No es casual que cuando se obtuvo la solución definitiva con los Acuerdos en 1998, se pidiera la bendición del Papa para que esta fórmula fuera mutuamente aceptable. El Romano Pontífice envió al Cardenal Darío Castrillón Hoyos como su representante a la firma del tratado en Brasilia.

5.2. La diplomacia vaticana

Ahora bien siguiendo a Roberto Durán si hacemos un esbozo exploratorio sobre “la diplomacia del Vaticano en el caso de la mediación Papal entre 1979 y 1984, analizaremos, una de las particularidades de este caso reside, por un lado, en la innegable influencia religiosa

y pastoral que depara el Vaticano para con una proporción importante de la humanidad” (2009, p.123). Pero, por otro, tal incidencia se entremezcla con el papel que juega una diplomacia racional y eficiente, aunque desprovista de los intereses temporales que animan a las políticas exteriores de los Estados- Nacionales tradicionales.

Sin embargo, pocas veces se señala el esfuerzo de la diplomacia vaticana en la solución pacífica de diferendos mediante procedimientos eficaces. Por ejemplo, ha sido prioritario para la política exterior de la Santa Sede vincularse con las actividades desplegadas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), habida cuenta de que es el principal foro multilateral encargado de velar y promover la paz internacional. Cabe aclarar que el Vaticano es un Estado-Observador Permanente de la Organización de las Naciones Unidas, desde abril de 1964, status similar al ostentado por la Confederación Helvética hasta hace un tiempo. En esa condición, el Vaticano tiene el derecho a la palabra y de réplica, pero está exento de votar en las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de la Organización. En cambio, es miembro pleno en diversos organismos de las Naciones Unidas tales como el Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR), en el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y en la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD/CNUCED).

A fines de 1978, al elegirse Papa a Juan Pablo II, la Santa Sede tenía relaciones diplomáticas con 84 Estados- Naciones y hoy ese número se ha incrementado a 176.

5.3. América Latina región prioritaria

Los argumentos demográficos no son de poca monta para la diplomacia vaticana, habida cuenta de que tres cuartos, de los pocos más de 560 millones de habitantes en las sociedades latinoamericanas, se declaran miembros o adherentes de la Iglesia Católica Apostólica y Romana.

Estas reflexiones formaban parte del corte fáctico y analítico del diferendo chileno, argentino. Posiblemente estuvieron presentes en la diplomacia vaticana al proponerse la mediación en 1979.

Si analizamos el carácter de la disputa bilateral y la proposición mediadora, el cuadro regional de los años setenta en la región sudamericana difería de épocas anteriores. Reiteradas e insolubles crisis socioeconómicas, el agotamiento de su clase política y recurrentes vacíos de poder sumieron a estas sociedades en periódicas confrontaciones, las que progresivamente miraron su débil estabilidad institucional. Así el continente sudamericano fue dominado por regímenes militares con diferentes grados de autoritarismo. Tal era la situación de Chile y Argentina al terminar el primer tercio de los años setenta.

Ahora bien, el advenimiento de la confrontación bilateral chileno-argentina entre 1977 y 1984 fue un hecho independiente después del laudo arbitral de 1977. Desde luego, el proceso arbitral fue gestado siete años antes, en un acuerdo bilateral rubricado por un Presidente democrático y otro de facto, según ya se comentó en el capítulo 3. Años después, el resultado del proceso ocurrió en un período durante el cual ambos países ostentaron sendos regímenes militares, provistos de una política exterior cuya ideología poco o nada tenía que ver con el ambiente auspicioso de 1971.

“Entre 1973 y 1982, ambos países definieron sus respectivas estrategias diplomáticas a partir de un diagnóstico confrontacional e ideológico de la política y de las relaciones internacionales” (Durán, 2009, p.127).

Así ambos regímenes hicieron propias las causas y los efectos del anticomunismo estructural. En este contexto, las visiones “blanco - negro” o de “suma - cero” que implica la calificación o la descalificación ideológica, podían perfectamente entronizarse en el espíritu y en la forma de los argumentos de cualquier política exterior y de ello hay profusión de casos empíricamente comprobados.

Cabe también preguntarse cuán influyentes fueron la impronta nacionalista y las orientaciones geopolíticas en el diseño de estas políticas. Los postulados geopolíticos son, en cambio, la esencia de las doctrinas castrenses. Por lo tanto, el marco geopolítico alimenta y retroalimenta las apreciaciones político estratégicas vecinales y regionales que periódicamente efectúan los altos mandos militares, en todos y en cada uno de los países.

Pero las condiciones bilaterales de 1971 no eran las mismas seis años después, en parte porque había cambiado la realidad política interna de estos mismos actores. Bastante más

había cambiado el ambiente internacional para cada país en particular, debido, entre otros factores, a la persistente presión de organizaciones humanitarias y multilaterales en los asuntos de derechos humanos. Indudablemente, las respectivas Nunciaturas en Chile y Argentina informaban profusamente de estos hechos a la Secretaría de Estado en Roma y ésta se había formado una cabal opinión acerca del estatus internacional de ambos países y de la forma en que enfrentaban el diferendo limítrofe austral.

La Santa Sede estaba al tanto de los acontecimientos y la peligrosa equidistancia entre ambos países lo que movió a su Secretaría de Estado a ofrecer sus primeros buenos oficios en el diferendo. (La Nación. 13/12/1980, p. 1)

Ciertamente, la solución del diferendo emergía como un desafío político y diplomático de envergadura para la Santa Sede. Como se ha dicho, no hay ausencia de experiencias similares para la diplomacia vaticana, pero esta vez había tres nuevos elementos. Primero, era una oportunidad que, a posteriori, el Vaticano podría hacer uso para influir diplomáticamente en la región sudamericana, más allá de su labor propiamente pastoral y testimonial, por cierto, sin desdeñar éstas. Al ofrecer una salida política y legal al diferendo austral, la diplomacia vaticana accedía a un estatus paritario con los restantes actores del sistema internacional. En segundo término, también se trataba de acceder a un liderazgo en la solución de otros conflictos, no necesariamente parecidos al chileno argentino, pero igualmente atentatorios de la estabilidad y las buenas relaciones entre actores de una misma región. En tercer lugar, se trataba de restablecer la preeminencia del Derecho Internacional, en especial del Derecho de los Tratados y Acuerdos Internacionales. Ello sin descartar negociaciones de corte político u otras, siempre en el ánimo de acercar los intereses de las partes y motivarlas en el diseño de soluciones concretas, viables y permanentes.

La tarea no fue muy fácil, en la medida en que a fines de 1978 primaban las pasiones sobre la racionalidad, percibiendo la avanzada de la diplomacia vaticana un escasísimo margen de maniobra en sus futuros esfuerzos. No obstante y en un acotado período de tiempo, se acordó bilateralmente congelar o disminuir la eventualidad de un enfrentamiento bélico. Poco después también se acordó la no presencia bélica muy próxima de la frontera común y al cabo de otro lapso se acordó retrotraer el estado de alistamiento bélico a una situación similar a la de los meses precedentes a noviembre, diciembre de 1978.

Lo central en todo esto fue la férrea disposición de la Santa Sede en orden a solucionar a fondo el diferendo y sentar las bases de una buena relacional vecinal. Fue original la incorporación de procedimientos heterodoxos, especialmente en la consulta y opinión de expertos. Fueron esporádicas e informales conversaciones o intercambios de puntos de vista los que desataron nudos gordianos de la mediación. Otras veces la persuasión de la diplomacia vaticana frente a cada una de las partes fue directa e incisiva, sin mayores distingos, por cuanto lo primordial era la consecución de la paz y la cooperación.

5.4. La gestación de la mediación papal

En este contexto Carmelo Juan Giaquinta se pregunta: ¿Cómo se gestó la mediación Papal que evitó la guerra entre la Argentina y Chile? (2009, p.19).

Cabe recordar que el 6 de agosto de 1978 murió el papa Pablo VI, incansable apóstol de la paz, el Cónclave eligió como Papa a Juan Pablo I entre los días 25 y 26 de agosto. El sábado 26, poco antes de las 18:30 horas, resultó elegido el Cardenal Albino Luciani, Patriarca de Venecia.

El martes 5 de septiembre, en Buenos Aires, se reunió la Comisión Permanente del Episcopado Argentino. Se dispuso hacer una reunión entre Obispos argentinos y chilenos, para redactar un documento conjunto exhortando la paz. El miércoles seis de septiembre, al sumarse a la reunión los dos Cardenales recién llegados, la votación fue fácil, y se resolvió que una Comisión episcopal integrada por el Cardenal Primatesta, junto con los Arzobispos Vicente Zaspé, de Santa Fe, y Olimpo Maresma, de Mendoza, se reuniesen con representantes del Episcopado Chileno para redactar una declaración exhortando a la paz. Luego, se redactó el “Mensaje de los Obispos de Argentina y Chile sobre la Paz”.

El 20 de septiembre, nueve días antes de su inesperada muerte, el Papa Juan Pablo I escribió a los Obispos de la Argentina y de Chile, exhortando:

“A que, con toda la fuerza moral a vuestra disposición, hagáis obra de pacificación, alentando a todos, gobernantes y gobernados, hacia metas de entendimiento mutuo y de generosa comprensión para con quienes, por encima de barreras nacionales, son hermanos en humanidad, hijos del mismo

Padre, a Él unidos por idénticos vínculos religiosos” (Giaquinta, 2009, p. 20).

Tras la muerte de Papa Juan Pablo I, los miembros del Colegio Cardenalicio se reunieron nuevamente con Cónclave en Roma entre el 14 y el 16 de octubre. El día dieciséis a las 18:18 horas, se anunció que se había elegido al Papa: el Cardenal de Polonia Karol Wojtyla, tomó el nombre de Juan Pablo II.

Tras el cónclave en el que participaron dos cardenales de Argentina: Aramburu y Primatesta y uno de Chile, Silva Henríquez, le enviaron una carta de dos páginas a Juan Pablo II el 19 de octubre, “para solicitar su alto consejo y apoyo en las difíciles circunstancias que amenazan la paz de nuestras naciones”, y “reiterar nuestro pedido” de intervención de la Santa Sede ante los gobiernos de las dos naciones. El Cardenal Silva Henríquez, por su parte, fue recibido por el Papa en audiencia privada, el martes veinticuatro de octubre. (Ibídem)

El fantasma de la guerra, inquietaba al mundo ya que pasada las guerras mundiales y en la región, ¿nos hacía falta otra? ¿Y esta vez, se planteaba una guerra con la nación hermana de Chile? Nadie en el pueblo la quería. Sin embargo, el laudo arbitral sobre tres islas inhóspitas en el lejano Sur, generó el rechazo por parte de la Argentina y comenzó a proyectar el fantasma de la confrontación bélica. Éste se corporizó y agigantó tanto que la guerra pareció inevitable.

Dicho fantasma de la guerra siguió tomando cuerpo. La Asamblea episcopal, el 18 de noviembre de 1978, publicó una importante carta pastoral, “*la Paz es obra de todos*”, de nueve capítulos, orientada a desarmar el corazón de los cristianos y de la opinión pública, para armarlo espiritualmente para la paz, desistiendo de recurrir a la violencia en todos los ámbitos de la vida.

Pero ¿quiénes fueron los que miraron de frente al fantasma, y se propusieron vencerlo, con el arma sencilla de una intervención de pacificación, que reportó la victoria de la paz para nuestros pueblos?

La respuesta a ésta, fue el papa Juan Pablo II quien aceptó actuar como mediador entre la Argentina y Chile.

5.5. El camino de la mediación

El 12 de diciembre de 1978, el papa Juan Pablo II dirigió una carta a los Presidentes de la Argentina y Chile, en vista del encuentro que ese día tenían los Cancilleres de ambos países en Buenos Aires, haciendo votos para que: “el coloquio allane el camino para una ulterior reflexión, la cual, obviando pasos que pudieran ser susceptibles de consecuencias imprevisibles, consienta la persistencia de un examen sereno y responsable del contraste” (Giaquinta, 2009, p. 36).

Los Obispos resolvieron, entonces, enviar el siguiente telegrama:

“Ante urgencia crítica de la situación el Episcopado Argentino pide al Santo Padre interponga su paternal influencia de manera apremiante ante Gobiernos Argentino y Chileno, para encontrar caminos de convivencia, equidad y paz” (Giaquinta, 2009, p.38).

El día de Navidad de 1978, el Cardenal Antonio Samoré, representante especial del Papa, acompañado de un joven sacerdote español, Faustino Sainz Muñoz, partió de Roma rumbo a Buenos Aires y Santiago de Chile. El 26 de diciembre comenzaron las rondas de entrevistas. El 8 de enero de 1979, los Cancilleres de Argentina y Chile, reunidos en Montevideo, suscribieron un acta por la que ambos Gobiernos acordaron solicitarle al Sumo Pontífice Juan Pablo II que actuase “como mediador con la finalidad de guiarlos en las negociaciones y asistirlos en la búsqueda de una solución del diferendo para el cual ambos Gobiernos convinieron buscar el método de solución pacífica que consideraban más adecuado” (La Nación. 6/1/1979, p. 1).

El miércoles 24 de enero de 1979 el papa Juan Pablo II aceptó actuar como mediador. Recordando las Bienaventuranzas del Sermón del Monte: “Felices los que trabajan por la paz, porque serán llamados hijos de Dios” (Mt. 5,9) animo al Sumo pontífice a trabajar en consecuencia.

Por otro lado, si analizamos el aporte de la Iglesia en la Argentina, y los actores y hechos que se dan durante este período, observamos que, por un lado “la designación como legado del Cardenal Francisco Primatesta a favor de la paz se contraponía en diciembre de

1978, con la situación que se daba con el jefe del III Cuerpo del Ejército, con sede en Córdoba” (Padilla, 2009, p.142). El general Luciano Benjamín Menéndez, era el virtual líder militar del ataque a Chile, en cuyo océano Pacífico aseguraba que en días se bañarían sus tropas.

Cabe recordar que el 12 de diciembre de 1980, en el Vaticano, Juan Pablo II hizo entrega de sus propuestas de mediación a los Cancilleres de la Argentina, Carlos W Pastor, y de Chile René Rojas Galdames.

Sentado en su trono pontificio, el Papa leyó su mensaje a las delegaciones de los países en el que manifestaba su esperanza de una pronta respuesta:

“Me gustaría que durante esta Fiesta de Navidad y Año Nuevo y Epifanía del Señor, en que los cristianos estamos invadidos por el gozo de la celebración del misterio de Dios con nosotros pudiera madurar el fruto de vuestras respuestas”.

“A nadie sorprenderán mi esperanza y mi ilusión de que éstas sean tales que puedan abrir un buen camino.”

“Camino para la feliz conclusión de esta controversia ya larga y, en algunos momentos, verdaderamente angustiosa”.

“A vosotros, a vuestras naciones y a todos vuestros conciudadanos, a vuestros gobernantes, mis fervientes votos de paz, de paz verdadera, completa y definitiva: de paz que alcance y llene de alegría a todos los queridos hijos de vuestros países y se traduzca también en frutos más logrados de respeto mutuo, de convivencia fraterna y de bienestar cristiano en la vida diaria de vuestras naciones. Con mi cordial Bendición Apostólica” (Lanús, 1984, pp.529 -530).

En palabras del general Ricardo Etcheverry Boneo, Chile que no estaba conforme con la alocución Papal, “comenzó a presionar a la Santa Sede con presentar un recurso ante el tribunal de La Haya para preservar sus derechos. Esta situación no convenía a la Santa Sede porque hubiese puesto en evidencia un fracaso del Papa y colocaría a la corte internacional de justicia por encima del Papa” (2000, p.125).

Pero finalmente en enero de 1981 Chile aceptó la propuesta, sin esperar la aprobación Argentina. El papa Juan Pablo II emprendió viaje a Japón y Filipinas. A su regreso, se aproximó al Cardenal Samoré que lo esperaba en el aeropuerto, y le inquirió sobre las novedades. El Cardenal le respondió que “aún estaban en alta mar y no se divisaba tierra firme”.

Muy oportuna fue, entonces, la Declaración de la Conferencia Episcopal Argentina del 25 de marzo de 1981, en la que se traslucía el momento crítico que se vivía. Con prudencia, los obispos no abrieron “juicio objetivo” sobre la propuesta que, como se dijo, tenía carácter reservado. Por un lado, el Papa, proponía, no imponía las soluciones; aspecto que marca la diferencia entre Mediador y Árbitro. No se pretendía una aceptación ciega sino ser considerada “en todos sus aspectos, es legítimo y necesario un estudio sereno y profundo de toda la cuestión por ambas partes interesadas en un tema que versa sobre una situación temporal uno sobre un contenido de carácter religioso”.

Para ayudarnos a razonar sobre la Paz, analizaremos la perspectiva de quien no llegó a ver lo que se atrevió a profetizar, una paz duradera entre Chile y la Argentina. Cuando murió Miguel Ángel Zavala Ortiz, el 20 de mayo de 1982, un impensado conflicto había relegado a segundo plano el del Beagle.

Zavala Ortiz comenzaba advirtiendo que lo de Juan Pablo II no era un arbitraje por lo que, y pone hipotéticamente algunas palabras de demostración, no contenía imposiciones sino sugerencias y expresiones de deseos. Lo escrito por Zavala Ortiz, según informó el diario La Nación del 8 y 12 de febrero de 1981, había incluso “impresionado” al general Viola.

En diciembre de 1981, la mediación languidecía por falta de la contestación argentina. Zavala Ortiz publicó en el número de Navidad de la revista *Criterio* un artículo titulado: “La República y el Beagle. Buscando una decisión nacional”. No dudamos en sostener la trascendencia de este último servicio público y político. Monseñor Ubaldo Calabresi, en un reportaje al final de su misión, calificó de “muy claro, concreto y ecuánime” el trabajo con que Zabala Ortiz “había explicado la propuesta papal a los representantes de su partido”.

Tenía, pues, “autoridad moral” y la demostró sobradamente en el número de Navidad de 1981 de la revista *Criterio*. La subsistencia del conflicto mantendrá “un problema que intranquiliza moral, política e institucionalmente la vida de la República” y nos afectará “grave y costosamente”. Planteaba enseguida tres preguntas:

1. ¿Cuál es la situación de hecho en la zona antes del laudo de la Corona Británica? Contestaba que era favorable a Chile y contraria a nuestros derechos. “El statu quo, obviamente, perjudica a la Argentina”.

2. ¿Cuál es la situación después del laudo? Esta “apuntala plenamente el statu señalado” y “en definitiva, desaloja a la Argentina de gran parte de sus aguas en el Atlántico y altera funestamente el equilibrio Atlántico- Pacífico”.

3. ¿Cuál es la situación de acuerdo con la propuesta Papal? A diferencia del laudo, explica el ex canciller, que la mediación “distribuye aguas” y concluye que “la penetración chilena en el Atlántico quedaría categóricamente comprimida y la Argentina continuaría con su absoluto dominio atlántico”. A la objeción de que la asignación de aguas no resulta de la proyección marítima que se origina de la atribución de soberanía sobre las islas, recuerda que el caso “derivaría de una transacción libremente aceptada por los dos países” que ningún otro podría cuestionar. Yendo a la cuestión de las islas en disputa, la mediación mejora la situación de hecho al prever presencias argentinas en las mismas.

Retomaba entonces al análisis global y consideraba que la actitud argentina debía ser ni de resignación ni renunciamento, aunque tampoco estar sometida a “una discusión de extremismos”. La guerra, con su destrucción de vidas y de valores, “no es concebible en una conciencia cristiana y humanista como la de la Nación Argentina”. Resumía con palabras de Mitre lo que necesitaba la Argentina: Paz y Administración. Citaba al Cardenal Primatesta sobre la necesidad de leer “sin pasión” la propuesta Papal, sin olvidar que la mediación no está cerrada y que “puede todavía incorporar beneficiosos y reclamados reconocimientos”.

Con la nueva presidencia del general Bignone el país se encaminaba al fin del régimen militar, después de la derrota de Malvinas. El Dr. Juan Ramón Aguirre Lanari, académico y luego senador por la provincia de Corrientes, estuvo entonces al frente de la Cancillería. El debate seguía, si debía resolverse en ese momento o postergarse para mejores tiempos. En la Revista Criterio, Zavala Ortiz decía: “Nunca faltan los delirantes, ni los nacionalistas a ultranza, ni los belicistas de escritorio, ni quienes han hecho de su vida un tema obsesivo en torno de alguna cuestión y no pueden aceptar el compromiso inteligente” (Criterio N°1896, 42).

Finalmente la Santa Sede comenzó a pensar que existirían mejores perspectivas para llegar a una solución, tratar con un futuro gobierno, que seguramente no tendría la misma determinación que los gobiernos militares. Por lo tanto, en la última etapa del Proceso Militar de Argentina no se tomó ninguna medida para solucionar definitivamente la cuestión, dejando

el tema para el Estado de Derecho. Chile, por su parte, se encontraba ante un agravamiento de la situación política interna, por lo que tampoco insistió en la necesidad de apresurar la solución.

Pero los obispos argentinos y chilenos, reunidos en Roma para el Sínodo, se dirigieron al Papa el 12 de octubre de 1983. Entretanto, se aproximaba la hora de los comicios, antes de los cuales los integrantes de la Multipartidaria, entre ellos el Dr. Raúl Alfonsín, así como el ex presidente Arturo Frondizi, el candidato a vicepresidente Deolindo Bittel, el demócrata cristiano Francisco Cerro, se mostraban propicios a una solución en el marco de la mediación Papal.

5.6. La posición del gobierno de Alfonsín

Podemos decir que con la llegada de la democracia, apenas instalado el nuevo gobierno, el 23 de enero de 1984 el canciller Dante Caputo suscribió en la Ciudad del Vaticano con su par chileno, Jaime del Valle Alliende, una “Declaración conjunta de paz y amistad”, a pedido y por invitación de Juan Pablo II.

El Dr. Raúl R. Alfonsín, que realizó una visita de agradecimiento al Papa, eligió una vía inédita hasta entonces: la consulta popular. Según comentaría Federico Storani, en la Multipartidaria se había hablado del problema con Chile como de un “presente griego” para el futuro gobierno democrático. (Entrevista F. Storani, 2007)

En el acto de clausura del VIII Congreso Eucarístico, el presidente Alfonsín hizo una oración a Cristo Jesús en uno de cuyos pasajes se escuchó:

“Te invocamos para que en este mundo y en este tiempo, la Argentina sea reserva de paz. Que se resuelva pacíficamente sus litigios y diferendos y avance sin soberbia pero decidida, sin gestos de repliegue pero ajena a toda insolencia, hacia la complementación y unidad latinoamericana y universal”
(VIII Congreso Eucarístico Nacional, 1984. AICA – DOC 145)

Finalmente nadie más cuestionó el tratado, ni hubo motivos para hacerlo. Fue aprobado por ley número 23.172 y promulgado por el presidente el 26 de marzo de 1985. Al dirigirse a la Asamblea Legislativa el 1 de mayo de 1985, el presidente argentino expresó:

“podemos abrigar hoy la esperanza de que el Tratado de Paz y Amistad con la República de Chile inicie una nueva era de impulsos fundacionales donde el genio argentino se manifieste y las jóvenes generaciones se realicen”
(Congreso de la Nación. Cámara de Senadores. 1985)

En síntesis la mediación de Su Santidad Juan Pablo II dejó en claro los principios de toda negociación diplomática, esto es, que el éxito o el fracaso de ésta depende de las renuncias y concesiones mutuas de las partes. Por otro lado, puso de relieve cuán eficiente es la diplomacia silenciosa, el trabajo discreto, el análisis sistemático de cada situación, una definición realista del afán cotidiano, no dejando fuera de estudio o consideración ningún factor, por diminuto que sea y, claro está, un profundo convencimiento de obrar en conciencia a favor de la paz. Finalmente, con la mediación concluía formalmente la controversia más prolongada en la historia de los dos países. A la guerra que pareció inminente le sucedió un Tratado de Paz y Amistad que satisfacía los propósitos de paz, cooperación solidaria e integración que inspiraron en su momento al Santo Padre.

CAPÍTULO 6

EN TIEMPOS DEMOCRÁTICOS: FIRMA Y APROBACIÓN DEL TRATADO

6.1. La política exterior de Alfonsín

El 10 de diciembre de 1983 asumía la presidencia de la República Argentina el Dr. Raúl Ricardo Alfonsín. Uno de los objetivos de su gestión fue recomponer las relaciones exteriores, por cierto bastante deterioradas luego de la última dictadura militar a causa de la violación de los derechos humanos y de la guerra de Malvinas.

Particularmente con Chile existieron tres temas generadores de fricciones: la violación a los derechos humanos, la continuidad de la posición pro-británica adoptada por el régimen de Pinochet respecto de la cuestión de las islas Malvinas, y finalmente la persistencia del diferendo limítrofe en torno al canal de Beagle.

Respecto del primero, y con motivo de hechos de violencia ocurridos los primeros días de septiembre de 1984, fueron presentados dos proyectos de declaración ante el Senado argentino. Ambos repudiaban la política de violación de los derechos humanos perpetrada por el régimen pinochetista. El primero, era auspiciado por los senadores radicales Luis León, Antonio Nápoli, Héctor Velázquez y Edison Otero, en tanto el segundo llevaba las firmas de los senadores radicales, José Flasone, Antonio Berhongaray y Luis A. Brasesco.

Por otro lado, la cuestión de las islas Malvinas se mantuvo vigente en la agenda bilateral debido principalmente a dos factores: la decisión del gobierno chileno de reanudar el comercio con el archipiélago, y la revelación de la existencia de un pacto secreto entre el régimen de Pinochet y la administración conservadora de Margaret Thatcher. Esta situación que en julio de 1984 se entregase una nota de protesta al embajador chileno, Arturo Fontaine Aldunate, en la cual las autoridades argentinas reclamaron por el comercio existente entre la ciudad chilena de Punta Arenas y las islas Malvinas, sosteniendo que la actitud chilena rompía la "solidaridad latinoamericana", y resultaba negativa en momentos en que ambos países habían decidido reanudar las negociaciones por la cuestión del canal de Beagle. La actitud

chilena tuvo repercusión en el Congreso argentino. En las sesiones del día 8 de agosto de 1984 en la Cámara de Senadores, el senador radical Luis León presentó un proyecto de declaración expresando su enérgica protesta por “la actitud del gobierno chileno”. El gobierno chileno respondió que apoyaba los reclamos argentinos de soberanía en el archipiélago.

En cuanto al irresuelto diferendo en el canal de Beagle, desde un primer momento el gobierno radical dio muestras de querer cerrar este frente de conflicto con Chile heredado de los años de la dictadura militar.

El primer paso importante en esta cuestión se concretó el 23 de enero de 1984, cuando los cancilleres de la Argentina y Chile, Dante Caputo y Jaime del Valle, firmaron en el Vaticano la Declaración Conjunta de Paz y Amistad; un compromiso mediante el cual manifestaron su intención de alcanzar una solución "justa y honorable" al diferendo, por medios pacíficos". El compromiso recibió el respaldo del radicalismo, el apoyo "condicionado" de la oposición justicialista y la abierta oposición de los sectores de la derecha nacionalista.

Decidido a cerrar definitivamente un conflicto que en el pasado había llevado a una situación de "cuasi guerra", a principios de junio de 1984 Alfonsín propuso a los distintos dirigentes de los partidos políticos la firma de un Acta de Coincidencias, cuyo artículo 11º, referido a la cuestión del Beagle, convenía en aceptar la mediación papal como marco de paz, a fin de que se resolviera pacífica y definitivamente el litigio limítrofe, ratificándose el principio bioceánico y nuestros derechos sobre la Antártida.

El Acta fue firmada el 7 de junio de 1984, por dieciséis partidos políticos. Algunos lo hicieron con reservas y otros la rechazaron, como fue el caso de la Unión del Centro Democrático, el Partido Comunista, el Frente de Izquierda Popular y el Partido Federal.

Por tal motivo, el gobierno de Alfonsín era consciente de que los pasos tendientes a cerrar el viejo diferendo limítrofe con Chile no serían sencillos, y que las heridas podrían reabrirse ante la menor señal de mala voluntad de una de las partes. Las duras expresiones de Sergio Covarrubias tuvieron un rápido eco parlamentario, ya que motivaron la presentación de

sendos proyectos de declaración de repudio por parte de los diputados peronistas José Luis Manzano e Ignacio Cardozo, y de su colega de bancada Florencio Carranza.

Por cierto, este incidente, a pocos meses de haber firmado el compromiso de Paz, convenció al presidente Alfonsín y a otros funcionarios del gobierno de que había que buscar una estrategia que cerrara definitivamente las hipótesis de conflicto estimuladas por los sectores nacionalistas de uno y otro lado de la cordillera. La respuesta, estratégica estuvo dada cuando se tomó la iniciativa de realizar una consulta popular, la que a su vez reforzaría la imagen interna y externa del gobierno radical.

Fue así, que el 25 de julio de 1984 el presidente Alfonsín convocó oficialmente a todos los ciudadanos a expresar su opinión respecto de la firma o no de un tratado de paz con Chile por medio de una consulta popular y no vinculante, en los siguientes términos: “Queremos que los argentinos, todos los argentinos, participen tomando posición acerca de si conviene o no dar solución rápida y pacífica a un problema que ha constituido desde hace un siglo un elemento de tensión con la República de Chile”. El “sí” fue rotundo. La solución al diferendo del Beagle no sólo constituiría el final de un antiguo litigio sino además un factor esencial para construir el futuro.

Según Federico Storani, el gobierno de Alfonsín tuvo desde un primer momento la expresa voluntad de cerrar el diferendo limítrofe por el canal de Beagle, aunque hubo dudas porque se epnsó en un momento que el grueso de la ciudadanía podía optar por el "no".

En realidad, y tal como sostienen Russell y Paradiso, varias razones de política interna explicaban y justificaban la decisión del primer mandatario: a) el virtual agotamiento de la vía de la mediación vaticana, que le posibilitaba a Chile la opción de recurrir a la Corte Internacional de La Haya, una alternativa desfavorable para la Argentina; b) la necesidad de proyectar hacia el exterior la imagen de una dirigencia racional y prudente, que además de levantar la bandera de la solución pacífica de las controversias la pusiera en práctica -desde el razonamiento de la administración radical, este factor a su vez otorgaría al gobierno el prestigio externo y la "autoridad moral" necesarios para encarar de forma similar la controversia con Gran Bretaña por Malvinas o sostener iniciativas en favor del desarme global-; c) la incertidumbre respecto de los votos peronistas en el Congreso cuando se

discutiera la ratificación del tratado, y d) la convicción de que el voto positivo de la ciudadanía cerraría definitivamente la cuestión, restando espacio tanto a la acción desestabilizadora de grupos ultranacionalistas, como al uso intencional del diferendo por parte de la oposición en función de la política interna.

6.2. La consulta popular

La convocatoria de Alfonsín a la consulta popular generó un intenso debate político tanto en las fuerzas del oficialismo como en las de la oposición. Russell (1998) afirma que este debate estuvo centrado en torno a tres puntos: la conveniencia de aceptar o no la propuesta de tratado definitivo; la constitucionalidad de la consulta; y la oportunidad de la firma del tratado, debido a que se ponía en tela de juicio la capacidad jurídica de la dictadura de Pinochet para cerrar un conflicto de larga data.

Dentro de las fuerzas de oposición y considerando aquellas que aceptaron la iniciativa de la consulta popular, cabe distinguir entre las que se sumaron sin oponer reparos como la Unión del Centro Democrático y el Partido Comunista Argentino, las que la aceptaron con fuertes reservas (el Movimiento Al Socialismo). Hubo otros que directamente se opusieron a la consulta, como el Movimiento de Integración y Desarrollo, el Partido Federalista de Centro y otros grupos de corte ultranacionalista como el Movimiento de Afirmación por la Soberanía, liderado por el ex vicepresidente Isaac Rojas. A su vez, el principal partido de oposición, el peronismo, adoptó una particularmente ambigua posición frente a la consulta, cuyo análisis merece una consideración aparte.

En efecto, este hecho de la consulta popular contribuyó a agudizar la fragmentación interna. Así, la mayoría de los dirigentes peronistas como el ex candidato presidencial Italo Luder, el gobernador de la provincia de La Rioja Carlos Menem, Carlos Ruckauf, o legisladores como los diputados Adam Pedrini y Julio Bárbaro o el senador Deolindo Bittel favorecieron el "sí" decisión que inclusive se extendía a aceptar la propuesta papal. En cambio, la derecha peronista, que aspiraba a mayores concesiones por parte de Chile junto con los sectores de izquierda del partido, que por una cuestión de principios se oponían a negociar con la dictadura militar chilena, se pronunciaron a favor del "no".

Pero, como comenta Russell (1998), optar por el "sí" o por el "no" no constituía en ese momento una decisión sencilla para los dirigentes peronistas. Elegir el "sí" implicaba quedar "pegado" al oficialismo; en cambio, optar por el "no" podía acarrearle al partido opositor una nueva derrota en las elecciones parlamentarias de 1985 e implicaba, por otra parte, una antipática identificación con figuras como las del general Luciano Benjamín Menéndez, el mismo que impulsara la guerra con Chile a fines de 1978, o el almirante Isaac Rojas, creador del Movimiento de Afirmación de la Soberanía.

Dado el incómodo dilema que provocaba en el justicialismo el lanzamiento de la consulta, el Consejo Nacional del partido y el grueso de los legisladores peronistas adoptaron una actitud intermedia entre el "sí" y el "no", e intentaron frenar la iniciativa del oficialismo apelando a una serie de argumentos e iniciativas. El primero de ellos tuvo lugar a pocos días del lanzamiento de la consulta popular por parte del oficialismo.

Así, el 30 de julio de 1984, el Consejo Nacional y los bloques de diputados y senadores justicialistas solicitaron a través de un comunicado conjunto que la consulta debía ser producto de una decisión parlamentaria y debía incluir la cuestión de la deuda externa. Asimismo, el texto del comunicado reivindicaba el principio bioceánico y la proyección atlántica de la Argentina y subrayaba que los miembros del Congreso debían adoptar "todos los recaudos para que el pueblo argentino no sea sorprendido en su buena fe mediante falsas consignas que encubran una claudicación".

La aparición de este comunicado generó una rápida respuesta en las filas oficialistas. Así, en su discurso en el almuerzo mensual de la Cámara Argentina de Anunciantes del día dos de agosto, el canciller Caputo replicó los argumentos nacionalistas utilizados por la oposición, sosteniendo que no toda política exterior se reduce a los problemas territoriales:

“el objetivo principal es recuperar la credibilidad y la previsibilidad ante la comunidad internacional, porque de tal modo se defiende la soberanía nacional, es indispensable que cuestiones que deben ser resueltas con racionalidad no se perturben por la incidencia de factores emotivos, para lo cual es necesario terminar con una historia centenaria de ocultamientos" (Clarín, 1984, p.10).

Ante la réplica radical, varios diputados de la bancada peronista -entre ellos Diego Ibáñez, Julio Bárbaro y Adam Pedrini- presentaron a principios de agosto su propio proyecto

de consulta de carácter obligatorio, con el objetivo de evitar ser acusados de "belicistas" por el oficialismo. A diferencia del proyecto de consulta radical, la versión peronista debía realizarse luego de conocerse el contenido de la propuesta papal y de la aprobación parlamentaria de las conclusiones de las negociaciones con Chile. Además, la iniciativa peronista extendía la consulta a la solución del pago de la deuda externa.

Pero la estrategia peronista se encontró con el escollo de la Iglesia. Por esos mismos días, la Conferencia Episcopal Argentina emitió un documento respaldando la solución pacífica al diferendo con Chile, debido a que éste no podía seguir "indefinidamente sin solución" y porque una solución a la disputa con Chile "sería un ejemplo alentador para el mundo dividido por las guerras".

Días después, el 15 de agosto, comenzó a circular un borrador de un documento titulado "Vote no o no vote", que invitaba a la formación de un "Gran Frente Patriótico" destinado a impulsar el voto negativo o la abstención en la consulta popular por el Beagle. Esta iniciativa contaba entre sus adherentes a los peronistas Herminio Iglesias y Adam Pedrini, a los ex mandatarios militares Isaac Rojas y Roberto Marcelo Levingston, al radical Mario Roberto, a los nacionalistas Raúl Puigbó y Marcelo Sánchez Sorondo, al ex canciller Nicanor Costa Méndez y a otros dirigentes centristas, liberales y federalistas, tales como Alejandro Herrera, Cecilio Jack Viera, Enrique Gilardi Novaro, Fernando y Hugo Esteva, Radamés Marini, Ernesto Olmedo, Julio Barbieri y Gerardo Palacios Hardy.

Ese mismo día quince de agosto, el senador justicialista jujeño Humberto Martiarena, dio un paso adicional al introducir en la Cámara Alta un proyecto de nulidad de la consulta. Los argumentos que justificaban la nulidad eran básicamente dos: la falta de respeto al "juego armónico de los poderes de la República", y la improcedencia de "consultar a la opinión pública sin que ésta contase con los elementos necesarios". El proyecto impulsado por Martiarena y avalado por su bloque fue rechazado en el Senado el veintitrés de agosto, por el escaso margen de 25 votos contra 21.

A fines de octubre de 1984, tuvo lugar un nuevo intento por obstruir la iniciativa de la consulta, cuando el peronismo presentó su posición de "abstención activa y militante" frente a la convocatoria oficial a la consulta popular fijada para el 25 de noviembre.

Un último intento del justicialismo y de otras corrientes opositoras a la iniciativa de la consulta se produjo a escasos días del pronunciamiento. Consistió en la aparición de un documento por el "no" al tratado con Chile, firmado por una serie de figuras provenientes del justicialismo, los diputados Jorge Connolly, Julio César Aráoz y los senadores José Humberto Martiarena, Oraldo Britos, Francisco Villada, Vicente Leónidas Saadi, Olijuela del Valle Rivas, Libardo Sánchez, entre otros; del radicalismo como Ramón J. A. Vázquez; de corrientes nacionalistas Marcelo Sánchez Sorondo, Ricardo Paz, Alfredo Rizzo Romano, Alberto Asseff, entre otros; y de la izquierda Alicia Moreau de Justo, Jorge Abelardo Ramos, entre otros, en el que los firmantes justificaron su negativa porque "no creemos que esa paz deba fundarse sobre el inútil e injusto despojo argentino, y el consiguiente desequilibrio que entraña la expansión chilena".

A pesar de todas estas iniciativas, la mayor parte de las figuras importantes dentro del partido Justicialista se pronunciaron por el "sí" el día 25 de noviembre, tales como Ítalo Luder, el gobernador de La Rioja Carlos Menem, el asesor del presidente Alfonsín, Ángel Federico Robledo, el dirigente sindical Lorenzo Miguel y la ex presidente Isabel Perón .

Por cierto, la consulta popular del veinticinco de noviembre otorgó un rotundo apoyo al gobierno radical para que éste cerrara el conflicto pendiente con Chile: 81,32% de los votos a favor de la firma del tratado de paz con Chile, 17,08 % en contra y 1,09 % en blanco.

Como ocurriera con los actos proselitistas previos a las elecciones de octubre de 1983, otra vez la televisión ayudó al radicalismo. El debate televisivo entre el canciller Caputo y el presidente del bloque justicialista en el Senado, Vicente Leónidas Saadi, fue ampliamente favorable al primero. No obstante, además de la televisión, contribuyeron al triunfo de la posición radical en la consulta popular la negativa presencia de figuras asociadas al Proceso militar en el "Frente del No", y sobre todo el enfático deseo de paz de la mayor parte de la ciudadanía.

Amparado en los favorables guarismos de la consulta popular, el gobierno radical dio el paso final. El veintinueve de noviembre de 1984 se llevó a cabo el solemne acto de la firma del Tratado. El canciller Dante Caputo estuvo acompañado por: el embajador Delpech, la subsecretaria de Culto, María Teresa M. de Morini, los embajadores Albino Gómez y Enrique

Candiotti, los ministros Luis María Richieri, Susana Ruiz Cerutti y Vicente Espeche Gil. El canciller de Chile, Jaime del Valle Alliende, era asistido por los embajadores Videla, Benadava y Philippi, así como otros funcionarios. Acompañaban al Cardenal Secretario de Estado. “Estaban también los Cardenales Aramburu, Primatesta y Silva Henriquez, el presidente de la Conferencia Episcopal Latino Americana, Antonio Quarracino y el secretario de dicho organismo, Darío Castrillón Hoyos” (Padilla, 2009. P.158).

El cardenal Casaroli recuerda el trabajo del ya desaparecido cardenal Samoré por su trabajo y ahinco, el canciller de Chile, consideró al tratado como “una piedra angular” en las relaciones de los dos países. Por su parte, Dante Caputo habló de la paz que “una vez más llega desde Roma” por el coraje de Juan Pablo II y el viaje del Cardenal Samoré que “se enhebró en la trama de la historia de la Iglesia”. La necesidad de la paz entre los dos países y la integración latinoamericana eran prioritarios para el gobierno de Raúl Alfonsín, dijo el canciller.

Dirigiéndose al Cardenal Casaroli, concluyó:

“Eminencia: hemos llegado al final del camino. Nuestro pueblo ha dicho sí a la paz, sí al fin de la angustia, la inseguridad y el riesgo de la guerra y el reencuentro fraterno con Chile. Que sean a partir de ahora, el Atlántico y el Pacífico las orillas comunes de nuestra hermandad”

(AICA, 1984, DOC 149).

EL Tratado, otorgaba a Chile la totalidad de las islas en disputa, Picton, Nueva y Lennox y nueve islas de menor tamaño; fijaba en tres millas la extensión del mar territorial chileno; delimitaba un área de explotación económica exclusiva; convalidaba la delimitación establecida por el Tratado General de Límites de 1881, que disponía la neutralización a perpetuidad del Estrecho de Magallanes y su libre navegabilidad a buques de cualquier bandera; y rechazaba el uso de la fuerza, directa o indirecta, para solucionar eventuales controversias futuras. Para lograr el último objetivo, establecía como primera instancia un mecanismo de negociación bilateral y, como segunda alternativa, el recurso a un Tribunal Arbitral cuyas sentencias tendrían carácter obligatorio para las partes. Asimismo, el acuerdo creaba una Comisión Binacional permanente con el objeto de intensificar la cooperación económica y la integración física entre los dos países.

6.3. El debate en el Congreso

El poder ejecutivo envió el proyecto de ley de aprobación a la Cámara de Diputados, quien lo trató los días 27 y 28 de diciembre de 1984. En la sesión, Federico Storani, presidente de la comisión de Relaciones Exteriores, dejó en claro que el principio bioceánico estaba “altamente reflejado y es un tema central en el tratado”.

El diputado Connolly, justicialista, anunció que: “vamos a votar entusiasmados en contra de la aprobación de este tratado de límites” (Padilla, 2009, p.159). El diputado Raúl Rabanaque, del Partido Intransigente, consideró al Tratado como “nuestra única alternativa” para una Argentina en paz en el Atlántico y el Pacífico con la aspiración de que los dos países “con solidaridad y ayuda mutua realicen la posibilidad de un mundo mejor”.

En cambio, Álvaro Alsogaray firmó dictamen disidente junto con sus colegas de la UCD. Juan José Manny, criticó las “presiones del gobierno”, incluso lo manifestado por el canciller en un discurso radial, donde se mencionaban los dichos del Cardenal Casaroli, según el cual, si no se aprobaba el tratado, la Santa Sede retiraría la mediación. El diputado Balestra calificó de fraudulenta la consulta popular y de claudicante la negociación.

Jorge Vanossi enfocó desde el punto de vista constitucional la legitimidad de la consulta popular. Destacó el clima de libertad que vivió la ciudadanía en esta consulta sobre “ideas, principios y alternativas, no sobre hombres y partidos”, descartando así el carácter plebiscitario. Advirtió que el resultado invitaba a una “lealtad moral sin que la libertad de conciencia del legislador se viera condicionada en el momento de votar”.

Agotado el debate, se procedió a la votación nominal. En total, 174 lo hicieron por la afirmativa y 74 por la negativa. El gobierno había ganado la primera batalla en la cámara de diputados.

Ahora tenían que prepararse para una más dura en la cámara de senadores donde el radicalismo solo lograba imponerse con el apoyo de los partidos provinciales. Los días 12 y 13 de marzo de 1985, con una asistencia completa de 46 senadores, y Víctor Martínez en la

presidencia comienza una cesión accidentada. Se planteó la cuestión de una aparente divergencia en los mapas anexos al Tratado. Por tal motivo se leyó una nota dirigida por el Nuncio Apostólico a la Cancillería en la que, siguiendo instrucciones de la Santa Sede, solicitaba que en los mapas correspondientes a la Carta n° III del anexo 2 de los artículos 1° y 2°, en los tres ejemplares depositados en Roma se consignaran las mismas tachaduras y arreglos, aclarándose que se utilizó cartografía preexistente por la imposibilidad de confeccionar en tiempo oportuno cartas específicas para cada instrumento jurisdiccional. Lejos de darse por satisfechos, los senadores justicialistas pidieron se suspendiera la cesión hasta que se analizara a fondo el Tratado, y el radicalismo logró derrotar la moción de orden. Pudo entonces comenzar el debate, con el compromiso de que los ejemplares del tratado existentes en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto serían traídos para su examen por el cuerpo.

El senador Adolfo Gass, presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, hizo la exposición sobre el despacho de la mayoría de las comisiones. Sostuvo que la Argentina obtuvo “un éxito rotundo” en los dos temas de su interés fundamental: “tener una vía de comunicación por aguas propias para acceder a su territorio” y “mantener el dominio de las aguas del Atlántico Sur en su proyección a la Antártida” (Padilla, 2009, p.160).

Pero había un cuestionamiento importante dirigido contra el gobierno, objetándose que siendo democrático validara un tratado firmado durante la Dictadura. En relación con ello, el senador Gass evocó el llamado telefónico de Carlos Andrés Pérez, presidente de Venezuela, social demócrata, al presidente Jimmy Carter, para que este se comunicara con el Vaticano a fin de impulsar la intervención papal en los álgidos días de diciembre de 1978.

El senador por Catamarca, el conservador Julio Amadeo, calificó de “capricho de los negociadores” la denominación de Mar Austral y la pérdida de las islas allí ubicadas. Cada integrante del Bloque Popular Neuquino votó de manera diferente. Felipe Sapag, aunque rindió homenaje a Juan Pablo II, rechazó categóricamente el Tratado y reivindicó el derecho de las cámaras más allá de la consulta popular. Su co provinciano, Jorge Solana, en cambio, se pronunció a favor.

Ricardo Leconte, del Partido Autonomista de Corrientes, citó a Bonifacio del Carril en cuanto a que estaba salvaguardado el principio bioceánico. Con la palabra precisa de la “cláusula Argentina”.

El senador por capital, Fernando De la Rúa, comenzó agradeciendo a Juan Pablo II, a los cardenales Samoré y Casaroli y a la Oficina de Mediación de la Santa Sede por su “atención paciente y desinteresada”. Reconoció que “se oyen más las voces críticas que los elogios, pero tengo por cierto que son muchos más los que apoyan que los que critican”.

Quiroga Lavié opinó con razón que una cláusula interpretativa posterior no sería de valor para Chile. De la Rúa, en nombre de su bloque, adhirió a los puntos del senador Leconte, como interpretación auténtica de la voluntad del legislador aunque no se incluyan en el Tratado. Varios senadores siguieron en el uso de la palabra.

En la vereda del frente, el senador Vicente Leónidas Saadi, de permanente participación, tuvo que hacer leer su texto por razones de salud. Luis León, radical del Chaco, dejó sentada su oposición, basándose en el expansionismo chileno y en la existencia de la dictadura de Pinochet, cuestión a la que aludieron desde el justicialismo, a quienes se les recordó que había sido condecorado por María Estela Martínez de Perón. Seguramente con alivio de su bancada, hizo saber que no estaría al momento de la votación. El senador por Jujuy, José Humberto Martiarena, resumió los motivos del voto en contra en nombre de su bloque. Eduardo Menem, senador por La Rioja, comenzó reconociendo que el largo debate honraba al Parlamento argentino. Explicó que su posición era favorable al Tratado pero que la aparición de las enmiendas y tachaduras en la carta lo hacía votar por la negativa a fin que los cancilleres hicieran las correcciones del caso.

Al borde del agotamiento, los senadores decidieron votar. La ausencia del senador León fue decisiva para que la aprobación se impusiese por veintitrés a veintidós votos. Así quedó aprobado el Tratado por ley N° 23.172, que se promulgó el 26 de marzo de 1985.

No obstante, el 2 de mayo de 1985, el gobierno radical logró concretar el último paso pendiente para cerrar el conflicto del Beagle: el intercambio de ratificaciones del Tratado de Paz y Amistad, acto que se llevó a cabo en el Vaticano. En dicha ceremonia, los cancilleres

Dante Caputo y Jaime del Valle se abrazaron delante del Pontífice. Las largas y trabajosas gestiones del Santo Padre habían logrado poner fin al diferendo, a pesar de la oposición de los sectores ultranacionalistas de uno y otro lado de la cordillera, y de los numerosos obstáculos político-diplomáticos derivados de las diferencias ideológicas entre el régimen democrático argentino y la dictadura chilena.

CONCLUSIÓN

En el desarrollo del estudio realizado en nuestra tesis acerca de El Canal de Beagle; la disputa entre Argentina y Chile en las décadas de 1970 – 1980, Continuidades, cambios y soluciones entre dictaduras y democracia, observamos después de haber leído e interpretado libros, mapas, informes y de haber realizado entrevistas con fin de describir algunas de las temáticas que se trabajaron, se elaboró una aproximación histórica del tema en cuestión. En las décadas de 1970 - 1980 se dio el punto más álgido del conflicto sobre el Canal de Beagle concretamente el día D que era el viernes 22 de diciembre de 1978, a la hora H, las 22 horas que se llevaría la adelante la Operación Soberanía. A partir de esto, todo convergió en oscilaciones interesantes según sean los gobiernos democráticos o dictatoriales.

Observamos que Argentina se ha caracterizado por tener políticas exteriores sin una determinada concepción teórica, es decir, ha tenido momentos de política exterior con sustento teórico. Por ejemplo si tomamos el contexto de la Guerra Fría, vamos a encontrar momentos en que Argentina intentó practicar una política exterior en base a cierto sesgo autonomista. En otros momentos – los militares, por ejemplo –, la política exterior estuvo sujeta a un sustento de un realismo ingenuo, crédulo. Pero, en verdad, lo que Argentina no ha tenido una concepción teórica en toda su política exterior en clave de continuidad.

Cuando hablamos de política exterior Argentina tenemos que dividir lo que es “estructural” de lo que es “coyuntural” o, como diría Jaguaribe, lo “estructural” de lo “funcional”. Eso es importante, porque cuando a uno le preguntan “qué opinión tiene de la política exterior argentina”, automáticamente uno dice “de qué política exterior estamos hablando”, de quién estamos hablando, si estamos hablando de los Gobiernos democráticos, radicales o peronistas, de las distintas dictaduras o sea, no hay una política exterior porque, justamente, no hay una concepción teórica de política exterior.

Las relaciones exteriores deben ser una política pública especial, que contenga cuatro puntos claves: continuidad, estabilidad, coherencia y racionalidad. La política exterior, como política pública, debería ser una política de iniciativa.

Por lo tanto ante la falta de coherencia en la política exterior argentina, encontramos que en los regímenes dictatoriales de Argentina y Chile, la tensión entendida como riesgo de choque directo entre ambos estados en una guerra es mayor entre los países debido a la formulación de hipótesis de conflicto bélico fomentados por la publicidad y la carrera armamentista, lo que dificultaba la solución definitiva al problema. En las etapas democráticas hay predisposición al diálogo y a la resolución del conflicto en forma pacífica, apelando a arbitrajes o negociaciones bilaterales entre los países, no es casual que en el momento en que ambos Estados estuvieron a punto de empuñar las armas en 1978, los gobiernos de Chile y Argentina estaban en manos de Dictaduras. A pesar de esto, siempre los gobernantes se manifestaron a favor de las mediaciones y arbitrajes por parte de algún agente internacional.

Al momento de iniciar nuestra tesis decidimos analizar el problema: ¿Por qué la solución al diferendo en torno al Canal de Beagle entre Argentina y Chile llega en 1984?, planteándonos como hipótesis para el mismo que “La solución llega en 1984 porque los gobiernos democráticos fueron más efectivos que los dictatoriales”.

Una vez estudiadas con rigurosidad metodológica y científicas las variables propuestas y analizadas las cuestiones que hacen a la esencia de esta tesis, cabe destacar que el conflicto en cuestión data de fines del siglo XIX y que en 1902, los países firmaron el Tratado General de Arbitraje para resolver las diferencias de forma pacífica. Durante los gobiernos democráticos de Hipólito Yrigoyen, Juan Domingo Perón, Arturo Frondizi, Arturo Humberto Illia, María Estela de Perón y finalmente el artífice de la solución final Raúl Ricardo Alfonsín, las relaciones con Chile fueron menos tensionadas ya que los presidentes se pronunciaron a favor de la unidad latinoamericana y la solución pacífica del diferendos, promoviendo el dialogo bilateral y la garantía de los derechos fundamentales para ambos estados.

Podemos decir que pocas veces la sociedad argentina tuvo en sus manos la decisión de solucionar un conflicto como el veinticinco de noviembre de 1984 cuando el Presidente Raúl Alfonsín convocó a la consulta popular para definir si se aceptaba o no la propuesta de la Mediación Papal. Esta decisión fue objetada por los militares, ya que la veían como un ataque a la última dictadura militar, los grupos que se habían pronunciado en contra eran el Almirante Rojas, el expresidente Levingston, el excanciller Costa Méndez, el nacionalista

Sanchez Sorondo y los peronistas Vicente Saadi, Herminio Iglesia, Orlando Brito, Julio Cesar Araoz y la socialista Alicia Moreau de Justo.

El debate entre el Senador Saadi y el canciller Caputo se convierte en el primero que se realiza en el país ante las cámaras, donde la postura oficial salió fortalecida. Con el triunfo del gobierno en la consulta popular el Vaticano y Chile, respiran aliviados. Finalmente Dante Caputo y Jaime del Valle firmaron el tratado de Paz y Amistad en el Vaticano, ya que Alfonsín no quería juntarse con Pinochet por las diferencias político ideológico que los separaban.

El tratado debía ser refrendado por el Congreso de la Nación el mismo pasó sin problema en la Cámara de Diputados el treinta de diciembre de 1984, pero en el Senado el debate se prolongó entre el 14 y 15 de marzo de 1985, finalmente, el acuerdo fue aprobado con veintitrés votos a favor veintidós en contra y una abstención, sobre este No, no hay memoria en la Argentina.

Es evidente que los gobiernos militares no se animaron a firmar el Tratado de Paz por sus propios prejuicios internos, básicamente dentro del Ejército con su grupo de “halcones” favorables al enfrentamiento armado y las “palomas” que propiciaban la paz a partir de la mediación.

Por último podemos decir que la presente tesis no pretende hacer una defensa de un sistema de gobierno en desmedro de otro, sino simplemente verificar que el gobierno democrático surgido en 1983 ha sido más efectivo ya que desde una perspectiva práctica y realista ha podido solucionar la controversia y consolidar la paz para los tiempos, como sostuvo el ex vicepresidente Víctor Martínez *“Con la guerra no gana nadie, con la paz y la no violencia si... Porque la educación es también uno de los pilares de la paz... y El que es educado de chico por la paz ya no puede empuñar las armas”*

Con esto queda claro que durante los diferentes gobiernos democráticos las relaciones bilaterales con Chile no fueron siempre buenas, si no que hubo aciertos y errores, quizás si tomamos las críticas, más errores que aciertos; pero no podremos decir que no se respetó el

Estado de Derecho, las libertades individuales, los tratados internacionales y la Constitución Nacional como herramientas fundamentales para el acuerdo y solución de conflictos.

ANEXO I

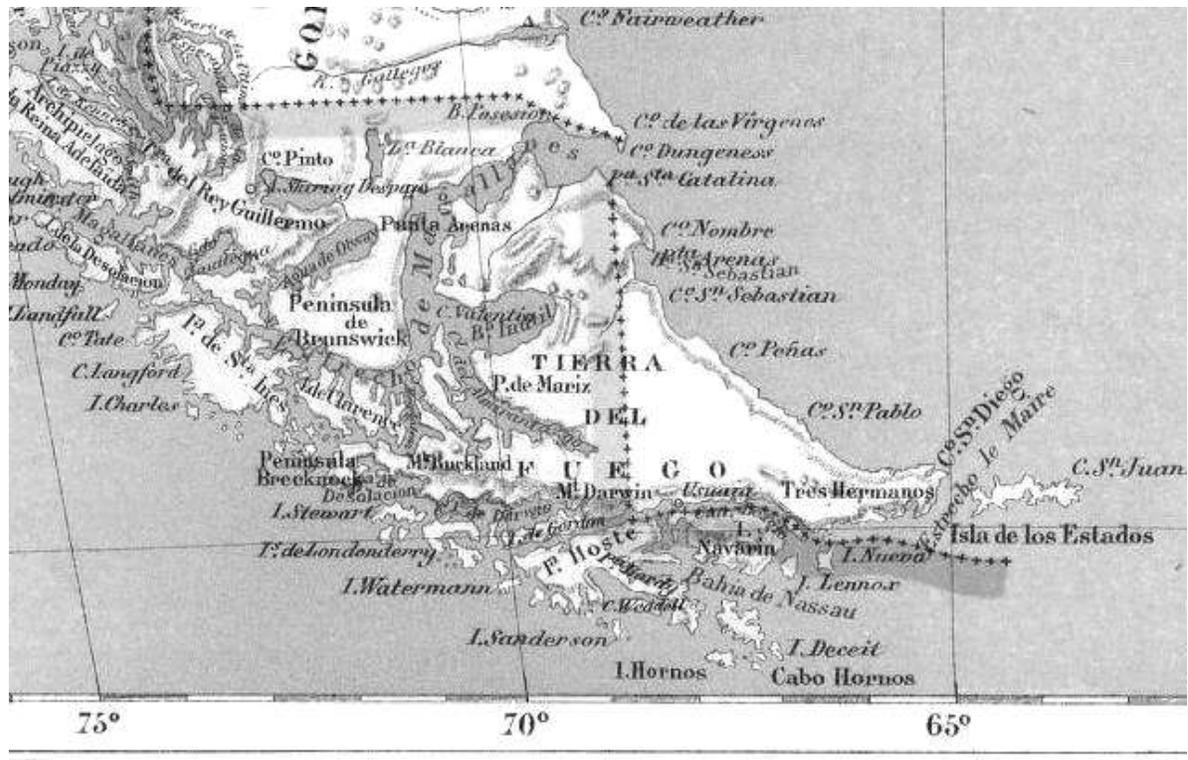
Canal de Beagle



Fotografía satelital. Canal de Beagle (hidrografía) Fuente: Google Earth 2006, en www.dices.net/mapas/

ANEXO II

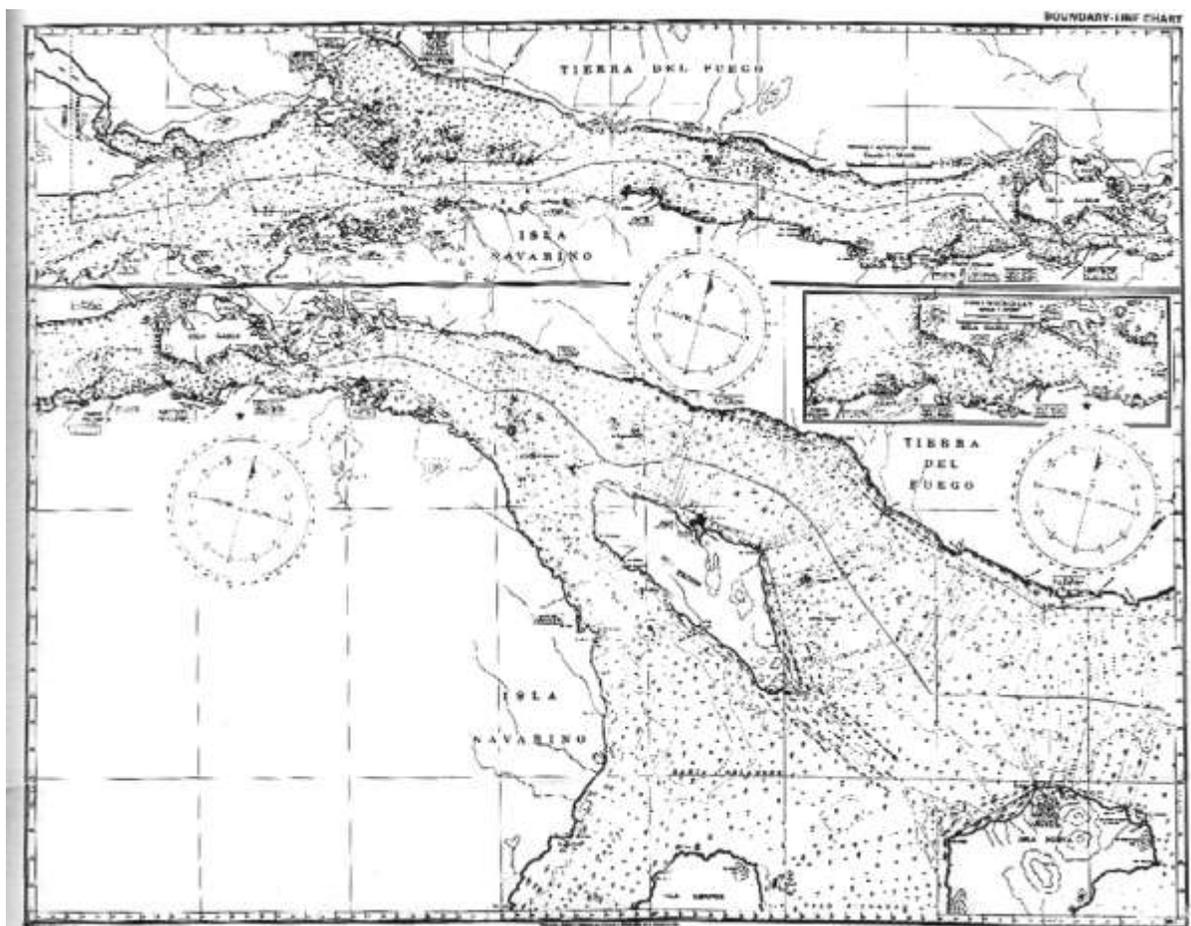
Mapa Argentino del Canal de Beagle (1888)



File: Mapa Canal de Beagle, 1888. Orográfico, JPG, de la Republica Argentina. Paz Soldan. Tomado de Felix Lagou, Editor, Buenos Aires 1888.

ANEXO IV

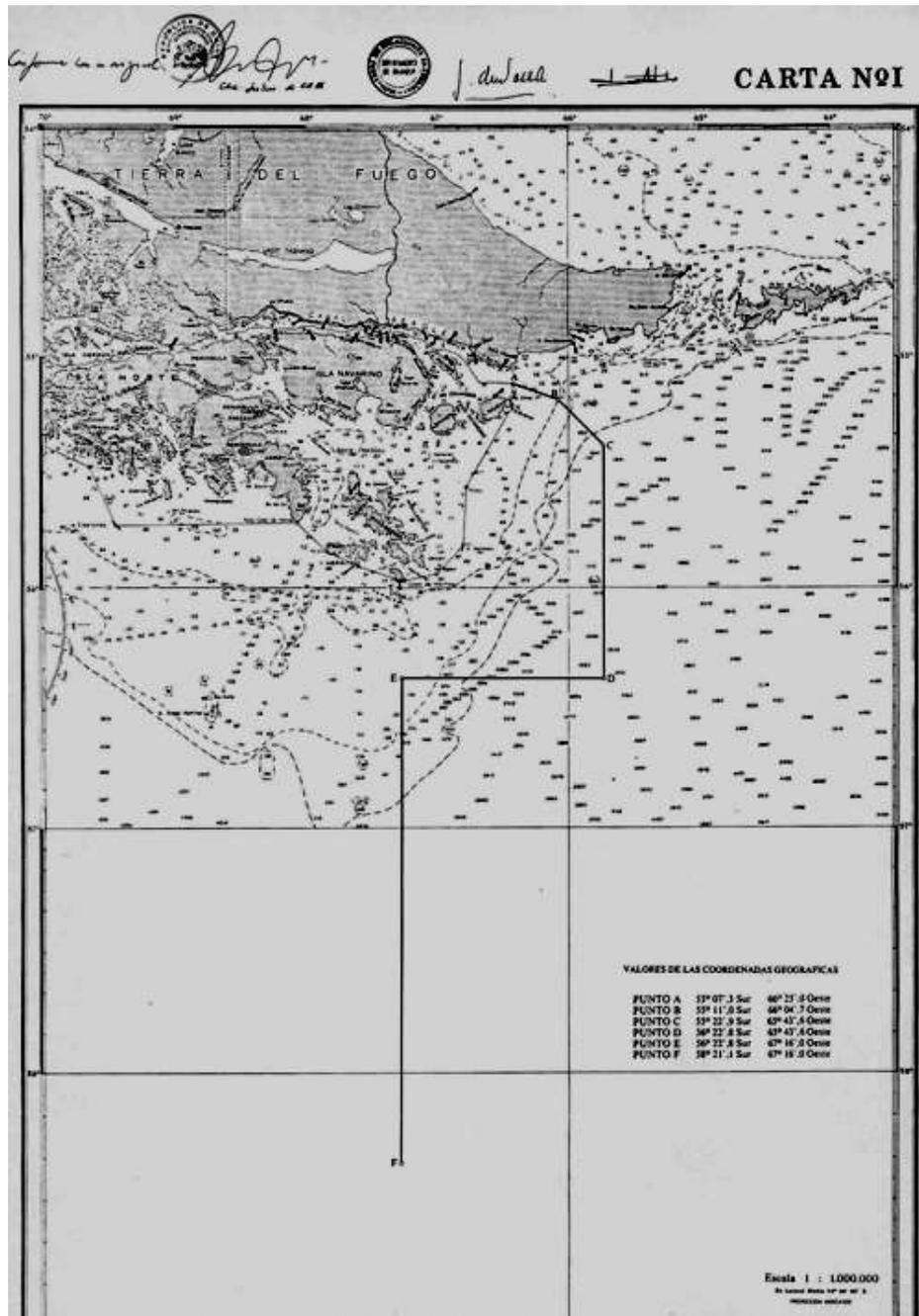
Mapa del Canal de Beagle según cartografía chilena



Facsímil Canal de Beagle (de Canal de Murray a Puerto Williams).

Autor Instituto Hidrográfico Militar de la Armada de Chile. Biblioteca Nacional de Chile.

ANEXO V



Facsímil Tratado de Paz y Amistad de 1984. Mapa anexo al Tratado. En Camusso, Marcelo - Sanguier Fonrouge, Luis - coornadores. (2009). Los frutos de la paz - La mediación de Su Santidad Juan Pablo II en el diferendo austral entre Argentina y Chile. Buenos Aires: EDUCA. (Página 83)

ANEXO VI

Entrevista En Sol De Mayo – Ruta 8 – Río Cuarto Octubre De 2007 A: Federico STORANI Expresidente De La Comisión De Relaciones Exteriores De La Cámara De Diputados De La Nación Periodo 1983 -1989.

Cuestionario:

- 1- Condiciones en las que el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín tomó la mediación;
- 2- Contexto latinoamericano y apoyos externos para presionar a Pinochet;
- 3- Situación política interna,
- 4- ¿Cómo se insertó la solución de este tema en el marco de la política exterior de Dante Caputo?
- 5- ¿Cómo jugaba en ese momento la presión militar interna para resolver o no el tema?
- 6- ¿Cómo se logró forzar a Chile a que desistiera de la boca oriental del Estrecho de Magallanes?
- 7- ¿Hubo presiones externas por parte de los Estados Unidos para que Pinochet aceptara la propuesta Argentina?
- 8- ¿El tema del Frente Manuel Rodríguez y su creciente actividad, jugó algún papel?
- 9- ¿Cómo se logró que Chile desistiera de avanzar hacia las doscientas millas al oriente de las Islas Lennox, Picton y Nueva?
- 10- ¿Cuál es la lógica diplomática desde su punto de vista que diferenció a los regímenes democráticos de los dictatoriales?

(Transcripción textual de las respuestas dadas en la entrevista al Dr. Federico Storani)

“Bueno el tema del diferendo por el canal de Beagle fue un tema central de la política de Alfonsín. Estuvo en la plataforma electoral del radicalismo, la plataforma electoral que se presentó en el año 1983, planteaba claramente solución pacífica en el marco de la mediación papal con respecto al principio Bioceánica. Eso era lo que rezaba la plataforma electoral del radicalismo.

Hago esta aclaración porque cuando luego se dio el debate parlamentario y algunos legisladores, muy pocos, pero uno fue de acá, de Córdoba Mario Roberto por ejemplo, éste estuvo en contra de la aprobación del Tratado de Paz y Amistad con Chile que solucionaba el diferendo del Beagle, entre otros argumentos planteaban que no había sido avisado previamente y no fue así, formó parte de la plataforma electoral, estuvo escrito en la plataforma electoral que era parte medular de la Política Exterior de Alfonsín, para utilizar un poco el análisis de contexto que nosotros decíamos que lo que estaba desprestigiado en la era del mundo era la dictadura militar Argentina y no la Argentina, porque los militares con toda la política de violación masiva de los derechos humanos y de poner a la Argentina permanentemente en situaciones de confrontación bélica: primero fue con el tema del diferendo del Beagle con Chile después fueron las guerras de Malvinas que tenían un enorme desprestigio internacional, pero no el gobierno democrático.

Por lo tanto el gobierno de Alfonsín se dedicó inicialmente a demoler a través de su política exterior y a remover todos los obstáculos que significaban la posibilidad de romper el aislamiento y entonces eso fue visto de muy buen grado y puso como cuestión prioritaria la integración regional.

Pero para la integración regional debían superarse los conflictos pendientes de los cuales obviamente el más importante era el diferendo del Beagle y la controversia que había subsistido con Chile y por supuesto también después en el mismo orden está la creación del Mercosur.

A casi dos meses de haber sido aprobado por el Congreso, el traslado de la Capital a Viedma, los presidentes, José Sarney y Raúl Alfonsín, firman en dicha ciudad el Programa de

Integración y Cooperación Argentino-Brasileña. Este registro contiene la primera parte de la transmisión del acto oficial llevado a cabo en el Salón Gris de la Casa de Gobierno de Río Negro, donde ambos mandatarios rubrican las actas del acuerdo y realizan sus respectivos discursos. Luego de hacer referencia a la importancia estratégica que el nuevo Distrito Federal tiene para la Argentina, el primer mandatario brasileño subraya la necesidad de la integración bilateral ante el problema del deterioro de los términos de intercambio, el proteccionismo en los mercados centrales y la deuda externa. Por su parte, Raúl Alfonsín enlaza el proyecto de la nueva capital con la integración del territorio nacional y la unidad latinoamericana, aludiendo al acuerdo de cooperación como un momento fundacional. Con Alfonsín fueron los que dieron los pasos iniciales para la integración regional.

Entonces la política de la ruptura del aislamiento internacional se logró con solución pacífica de los diferendos y políticas de profundización de la integración regional y desde luego la política diplomática muy activa, terminando con lo que criticaba de la democracia argentina en ese momento.

El problema que nosotros tuvimos cuando llegamos al gobierno fue que, como es público y sabido, el oficialismo del partido justicialista quien dirigía el partido justicialista quien era en ese momento Vicente Leonidas Saadi y algunos otros sectores plateaban una actitud muy dura, en contra de la superación pacífica del diferendo canal de Beagle por ejemplo entre ellos porque tiene protagonismo actual vale recordarlo un militar que protagonizó un episodio bochornoso, el de votar dos veces para demostrar cada vez más, fue la actual ministra de defensa Nilda Garré, entonces el gobierno de Alfonsín para que no se le hiciera pagar un costo político...por parte de los sectores más recalcitrantes, y así va a parte de tu pregunta. Estos generan un caos en los sectores respaldatorios de las fuerzas armadas, que veían al gobierno radical que había surgido en 1983 como una especie de revancha laica por un lado y liberal desde el punto de vista político. Esta reivindicación de los derechos humanos, no nos olvidemos que también la ruptura del aislamiento pasó por la derogación de la mal llamada ley de pacificación nacional, ley de amnistía por el procesamiento de las juntas militares, pero fracaso, constitución de la comisión nacional de las personas desaparecidas, la Conadep, el juzgamiento de las juntas militares por la cámara federal de la capital federal, el libro nunca más, etc., etc.

Entonces la relación del gobierno democrático con el gobierno militar es una relación compleja y en algunos sectores más respaldatorios y conservadores de los militares que utilizaban esto como una cuestión de azucar hacia adentro en un doble sentido. En aquellos que se veían peligrar su seguridad porque perdían la impunidad por la violación a los derechos humanos y a su vez tratar de darles un contenido que fuera un contenido de nacionalismo vacío por eso es que te voy a contar algunas anécdotas, que te van a servir quizás mucho: en Olivos en una reunión muy pequeña cuando estaba solamente Alfonsín, Caputo, Raúl Alconada, Jorge Sábato yo y algunos más que a lo mejor no recuerdo, en mi caso, mi presencia era porque yo era presidente de la comisión de relaciones interiores y culto de la cámara de diputados de la nación, se analizó cómo poder salir de esta situación y allí fue donde Alfonsín sacó la idea que rápidamente fue tomada con entusiasmo por lo audaz y por lo importante del famoso tema de la consulta popular, vale la pena destacar que regía la constitución anterior y por lo tanto no existía la posibilidad de un referéndum o un plebiscito sino que era una consulta popular no vinculante, pero que estaban las facultades implícitas que tenían el poder ejecutivo de la nación para poder consultar sobre un tema en particular, por lo tanto el pronunciamiento popular no era vinculante, no era obligatorio, pero iba a tener una fuerza moral tal si la participación era alta, que luego quienes tienen que concluir los tratados internacionales que se negocian como es el parlamento iban a ver aliviada su tarea. Esto llevo a una muy interesante campaña, se hizo una campaña muy didáctica de impresión con la historia del conflicto, la historia del diferendo, la historia de los laudos arbitrales, el fallo que había pronunciado en su momento la corona británica, y las consecuencias que esto tenía y a su vez lo que había logrado negociar y las mejoras que implicaban esa negociación desde el punto de vista práctico. En lo personal por ejemplo, fue bastante importante y conmovedor no solamente que este material se diera y se debatiera en las escuelas secundarias en aquellos que no votaban, sino recuerdo también en centros de fomento, en teatros, en cines, con una participación popular muy alta, que culminó en un acto multitudinario en el estadio de Vélez Sarsfield donde el orador central fue el canciller Dante Caputo y por supuesto recordemos aquel debate que ha quedado digamos en los anales de los debates como cuestión importante entre Vicente Leonidas Saadí y su alusión a las nubes de Úbeda y basta de cháchara y etc., etc., etc., y el planteo de Caputo.

Bueno el resultado del plebiscito de la consulta popular en este caso dio una fuerza tan grande al gobierno por lo abrumador del mismo a favor de la solución pacífica en el marco de la mediación con respecto del principio bioceánico, que éste se impuso en la cámara de diputados vale la pena así destacar con el acompañamiento de algunos sectores justicialistas que no siguieron la disciplina que planteaba oficialmente el partido justicialista y ya empezaron a insinuar una línea de renovación entre ellos José Octavio Bordón, que acompañó esto y era vicepresidente mío en la comisión de relaciones exteriores, no así otros sectores recalcitrantes vale la pena ver el diario de secciones de aquella época para entender que por ejemplo en algunos casos hicieron planteos de racismo, de discriminación étnica, de las supuestas herencias guerreras araucanas, y que sé yo qué, de los chilenos, del plan expansionista de Pinochet, etc., etc., que si bien tenía alguna veracidad desde el punto de lo que había sido el planteo geopolítico de Pinochet y los conocidos por Pinochet, no era digamos lo que estaba predominando en la opinión pública chilena donde se jugó un papel muy importante, a propósito de lo que vos me preguntabas... más que el frente Manuel Rodríguez, que era una organización político militar como todos sabemos, sino fundamentalmente la iglesia, la iglesia que tuvo una actitud durante la dictadura militar chilena muy progresista con el cardenal Silvio Enrique Fuente. Junto con este caso la iglesia argentina, porque estaba en parte también el prestigio de la mediación y del propio Vaticano que tuvo un nivel de movilización importante a favor de la solución pacífica y hubo algunos encuentros simbólicos como el caso que se dio del encuentro en la cordillera en Mendoza, etc. Entonces en este marco fue que se pudo avanzar en la consulta popular con el estado que se conoce y abordar el debate parlamentario. En el debate parlamentario vale la pena revisar el libro de sesiones, yo fui el miembro informante del tratado de paz y amistad y recuerdo muy bien que hice primero una introducción del historial como se había producido todo el contexto que había en su momento condicionado la situación argentina y después específicamente la parte técnica del diferendo lo que nosotros entendíamos una mejora con respecto a lo que había sido el laudo arbitral.

Bueno finalmente el tratado en diputados se aprobó bien pero con un debate arduo y en el senado fue más complejo, porque como se sabe a pesar de que Alfonsín había llegado al poder con el 52 por ciento de los votos, nunca tuvo mayoría en el Senado de la nación por el sistema vigente de que otorgaba dos senadores en ese momento a la mayoría y las provincias

más pequeñas estaba sobre representadas y esa sobre representación también allí fue importante y que algún sector de partido justicialista acompañara la propuesta para finalmente imponernos por un voto en la votación del Senado.

Entre las figuras a destacar de los que acompañaron estaban Menem que incluso hizo un acto en la casa de gobierno de la Rioja con el canciller y con otros funcionarios en favor del tratado de paz y amistad con Chile y del proceso de integración, entonces una vez que se resolvió este tema por esta vía con una consulta popular no vinculante, se dio una gran fuerza moral con la sanción parlamentaria y se disminuyó sustancialmente la tensión con Chile y comenzó entonces a trabajarse en el proceso de integración de los pasos etc., etc.

Este es el contexto más o menos algunas de las cosas que yo puedo contarte de lo que fue.

ANEXO VII

Entrevista la ciudad de Córdoba Julio de 2010: Dr. Víctor Martínez Exvicepresidente de la Nación Argentina 1983 – 1989.

Los otros libros que tengo, están en Buenos Aires, yo estoy medio acá y medio en Buenos Aires, así que estoy medio desligado, pero los doy a los alumnos, aún así yo le puedo dar referencia por ejemplo de este libro, yo no tengo nada que ver con la parte económica, ellos me hicieron la impresión y yo pagué toda la confección del libro pero, es un material intelectual pero la impresión la hizo Lerner, gratis con la universidad, yo pagué hasta el redactor al licenciado que me ayudó.

Yo le sugeriría (porque usted me dice que estaba comentando sobre el aporte del radicalismo, de los gobiernos radicales a la paz o algo así) que si en realidad la idea es desde su punto de vista cuál es la lógica diplomática que tienen desde los gobiernos democráticos o los gobiernos dictatoriales, cómo resuelven los conflictos desde su punto de vista. Los gobiernos democráticos a los gobiernos autoritarios.

Yo le explico, nosotros siempre hablamos del Estado de derecho ¿no es cierto?, el Estado de derecho para mí... toda la vida me enseñaron que el abogado tiene partes: la víctima, el agresor, el juicio, en controversia, pero después se ha comprobado que además de eso el abogado tiene que vivir un Estado de derecho donde en vez de la controversia tiene que fomentar el acuerdo, contradictoriamente, entonces si entra usted y me dice tengo un problema con mi hermano, antes yo estaba a favor suyo y en contra de su hermano, es decir bueno vamos a los tribunales y resolvemos todo, ahora lo primero que le digo es bueno... cómo podemos arreglar con su hermano, comprende, se ha ido al consenso. Esto en el orden privado. Pero en el orden internacional cada vez está la peligrosa guerra, está peligrosa la contienda, las muertes, las de juicios que en el orden internacional los gobiernos particularmente no militaristas no se preparan para la guerra se preparan para la paz para el consenso, esa es la diferencia que hay entre los gobiernos autoritarios que más bien impulsan, tenemos que armar tropas para ir en contra de Chile, en contra de otros países, EE. UU. Nosotros no, particularmente el radicalismo en su profesión de fe doctrinario, porque es uno de los partidos

más antiguos del país, siempre puse en principio la neutralidad, la fuerza de la paz, de la no violencia. Por eso yo lo comparé mucho al doctor Arturo Illia con Gandhi porque Gandhi hizo una revolución fantástica en base a la no violencia y la paz y ganó la independencia de la India. Entonces lo que yo le quería sugerir a usted, dentro de lo que yo conozco de mi partido diplomáticamente seguir las figuras del partido que es lo que han sostenido en materia, que en lo que han aportado a la paz usted me habla del Beagle, pero antes del Beagle estuvo la guerra mundial, en la guerra mundial el protagonista argentino era Hipólito Yrigoyen. Él mismo sostuvo el principio de la neutralidad entonces fue una figura dentro de un partido. Otra es el gobierno de Alvear, que aunque él era pro por naciones unidas en ese entonces, participó en la liga de las naciones por indicación del doctor Yrigoyen. Otra figura fue Yrigoyen que también se negó a mandar tropas a Santo Domingo y dijo que no, que el gobierno de la fragata argentina debía rendir honores al gobierno de Haití a la bandera y no al contrincante que eran los EE. UU. Otra postura fue la Illia que también se negó y ahí tengo un protagonismo personal también cuando yo era intendente de Córdoba en el '60 y pico el comandante del tercer cuerpo de ejército era el General Salas Martínez, y se le planteó a Illia la necesidad de mandar las tropas a Santo Domingo, lo mismo que le pasó a Yrigoyen con el correr de los años, en vez de ser en el año '30, en el año '60 y pico le pedían a Illia el mandar las tropas a Santo Domingo y él se negó y me acuerdo que estaba en el hipódromo, yo era intendente y el comandante Salas Martínez era muy amigo mío, y me dice: “le voy a transmitir intendente el malestar que ha habido en el ejército porque el presidente Illia se ha negado a mandar tropas a Santo Domingo, entonces yo le digo esta es la postura de la Unión Cívica Radical, una postura”.

Una idea de los esfuerzos pacifistas que hicimos todos cada uno contribuyendo no me pongo yo porque yo no quiero decir que fui el único funcionario que fui al hito número 1 del canal de Beagle nadie fui y yo hice un viaje a la Patagonia me esperaba un estanciero ahí y fuimos en pleno ebullición del conflicto, me fui al hito número 1 y ahí estaban las tropas chilenas por un lado y las tropas argentinas con una tela metálica en el medio. Todo esto que yo le digo a lo mejor le parecerá una pequeña montaña de información es muy fácil. Porque yo tengo un instituto Yrigoyeniano, que soy presidente en Buenos Aires y el vicepresidente es un muchacho Diego Barobero que ha escrito esta obra que le he mostrado también. Barobero es un muchacho que ha escrito mucho sobre el radicalismo, sobre Alvear, Yrigoyen, hay mucha

bibliografía si usted se conectara con este señor, él le puede suministrar todo lo que yo le digo desde el punto de vista del radicalismo.

Pero los gobiernos dictatoriales generalmente arman, no hablemos de los nazis de los machistas, pero la línea de los gobiernos particularmente democráticos particularmente en el radicalismo como en el socialismo ha sido una línea que favorece la paz.

-¿Cómo era el contexto político del Senado en relación a esto de lograr el acuerdo con Chile?

- ¿A qué atribuye usted el cambio de voto del senador Menem?, ¿Cuáles fueron los diálogos para una votación distinta?

Él estaba en la oposición entonces hacía una bandera, quisieron mostrar el papel de opositores más que el fin del principio no bélico. En una palabra en varios temas ellos estaban en la oposición y cayó el tema del Beagle y se opusieron, su pretexto a que el Beagle se acercaba a la soberanía etc. etc. cuando hay intenciones bélicas o intenciones politiqueras digamos es más difícil llegar a un acuerdo, a mí me tocó un protagonismo muy fuerte como yo digo en el libro, no tengo la soberbia de decir que si no hubiera estado yo no se hubiera aprobado el tratado del Beagle, porque a mí me tocó, era casi un martirio para mí el tema del Beagle porque personalmente tenía en mi cabeza la historia de las guerras mundiales, sino también lo que significaría un no acuerdo con Chile, ¿no es cierto?, porque yo había estado en Chile varias veces, había dado conferencias, pero no es por eso sino que sostenía en general, bueno que un país asfixiado, constreñido, con 5150 kilómetros de fronteras, aún ni así nosotros tenemos un habitante por kilómetro cuadrado en la Patagonia, ellos están sobrepasados de población, no era por eso que nos tenían que quitar tierras a nosotros sino teníamos que buscar las formas de no ir a un conflicto bélico tremendo, porque Chile tenía navegación también muy poderosa, en 20 minutos estaban bombardeando las instalaciones petrolíferas, estaban en Córdoba, es terrible, estaban a punto de hacerlo, estaban las tropas preparadas, la gente no se dio cuenta, de la inminencia de la gravedad del caso, porque la guerra empieza y no se sabe cuándo termina, después se sobrevendrían las alianzas, por un lado y del otro. Todavía entre Perú y Chile hay resquemores, entre Colombia, Ecuador y Venezuela hay resquemores, hay guerrillas a las que se le suman ahora los poderes de la

droga, luchas por lo financiero... eran terribles las derivaciones que podía tener el no acuerdo. En el Senado entonces, los peronistas (que contrariamente en esto cuando pasan los años recordamos) el senador Menem, que fue alumno mío muy buena persona, muy estudiosa, en el asunto de los hielos continentales acordó estaba a favor de los acuerdos, porque ellos ya eran oficialistas y nosotros también estuvimos de acuerdo.

Entonces yo le sugeriría para que usted ahorre la mayor cantidad de tiempo, un contacto: Diego Barodero.

Tiene varios trabajos: el cumplimiento de la libertad, de la constitución nacional, la libertad de sufragio, el acuerdismo electoral, todas estas bases del partido, defensa del patrimonio nacional, americanismo. También Neutralidad y organización internacional.

-¿Piensa usted que hubo presiones por parte de los EE. UU hacia Chile para que se firme el acuerdo?

-No, yo creo honestamente que ha habido una buena fe de los EE. UU en pacificar, porque además eso no tenía nada que ganar. En Norteamérica, si hubiera podido, si hubiera tenido una posición bélica, o pro Argentina o pro Chile, hubieran mostrado muchos intereses tanto en Argentina como en Chile, intereses económicos por lógica. Aparte esto también sirve como fantasma de la guerra fría, y si EE. UU movía una pieza a favor de uno, Rusia la movía a favor del otro y de ahí teníamos una situación a la española donde los facistas se movían a un lado y comunistas en otro, así la guerra duró unos 5 ,6 o más años en España.

Con respecto a las sugerencias en el estado Vaticano, con las mediaciones que había venido, digamos no serían mediaciones sino los diálogos que habían tenido los cardenales y demás.

Pregunté:

- ¿Esto fijó algunas posiciones para el posterior acuerdo entre Argentina y Chile?

Y me respondió al instante:

- La iglesia de Juan Pablo II tuvo un papel totalmente decisivo y el arzobispo de Córdoba también lo tuvo, yo marché a Roma y yo lo digo en el libro también, me tocó darle la noticia al Papa de que Chile había aceptado la mediación porque después de que aprobamos en el Senado el tratado, había que esperar que Chile aceptara, y yo justo estaba con una audiencia con el Papa, estaba en Italia y la noche antes me avisó el embajador de que Chile había aceptado en el Parlamento el tratado. Entonces, yo le di la noticia. Quizás él ya la sabía porque había sido la noche antes, y allá se sabe todo mucho antes, pero el Papa simuló que no sabía nada. O me hizo creer que yo le daba la noticia.

Abrió los ojos grandes. Dijo: “Hemos evitado la guerra y le dimos un ejemplo al mundo y lo seguimos dando con la energía nuclear con fines pacíficos”.

Nosotros hemos llegado a la tecnología nuclear con un embellecimiento duradero, tenemos tecnología nuclear importante, Atucha 1, 2 en Río Tercero, pero hemos sostenido todos los foros y con Brasil especialmente, que las aguas nucleares deben servir para preservar la salud, dar energía barata a los pueblos más necesitados, pero no con fines bélicos, ¿no?. Tuve que viajar a Corea, Japón, China, a Rusia Moscú, a todo Centroamérica, a todos los foros, con mandatos que yo tenía de Alfonsín y de mi propia decisión era sostener la paz. La paz y la no violencia, ¡con la guerra no gana nadie!.

Ese era el contexto con el que le tocaba trabajar en ese momento para que salga el SÍ previsto y contundente. Fue una de las grandes realizaciones del consenso yo tenía una idea propia por supuesto, pero en Roma nos identificamos en el radicalismo fundamentalmente, en política exterior no teníamos ninguna discrepancia, absolutamente ninguna. O sea que era fácil manejarse en ese contexto con el gobierno, pero nos tienen que reconocer que hicimos mucho por la educación en la apertura de las universidades, etc. y el deseo de estar de acuerdo por la paz. Porque la educación es también uno de los pilares de la paz, ¿no?.

Es todo... la educación sin la educación no es nada. El que es educado de chico en la paz ya está encarrilado de otra manera. Desgraciadamente en Europa suceden cosas desastrosas, mucho se ha perdido, 20 millones de muertos. 49 millones de muertos, discapacitados, fue terrible.

Perdíamos la votación. El senador León quería votar en contra. No estaba muy convencido y era muy radical, muy bien intencionado, pero vamos a decir que se aturdió.

Después juré la promulgación, también del tratado del Beagle, la promulgación de una ley es un acto muy solemne por si no está promulgada no es ley. Es un acto muy jurídico, entonces Alfonsín se iba esa madrugada a EE. UU y yo lo sustituía, ¿qué pasa?... el proyecto que yo había aprobado como presidente del senado en el congreso subía a la presidencia, y el presidente en ejercicio era yo. Y yo lo tenía que guardar, yo nunca promulgaba una ley la guardaba hasta que volvía el presidente y cuando éste volvía él la promulgaba por respeto al presidente porque le daba a la promulgación una condición muy importante como abogado, pero me enteré que el senador Saadi el que murió, don Vicente Saadi, iba a presentar a la corte un pedido de anulación de la sección e impugnar la ley salida del Senado y era muy diferente una ley no promulgada y promulgada. Entonces le hablo por teléfono a los EE. UU al presidente Alfonsín, y le dije: “mire presidente pasa esto y yo nunca promulgo una ley si usted no me lo pide, pero acá hay un rumor y mi consejo es que la promulguemos cuanto antes. Entonces me dijo promúlguela ya, entonces la promulgué, y después estando en Roma me tocó a mí decirle al Papa”.

Cuando vino Alfonsín yo promulgué dos leyes, esta ley y la ley de autonomía universitaria por pedido de Alfonsín. Yo estaba en el despacho de Alfonsín y llegó la promulgación de ley universitaria ya que habían recuperado autonomía las universidades, esa autonomía que en el gobierno de la dictadura se había eliminado, estábamos en el despacho y Alfonsín me dice: “yo quiero Víctor, que usted promulgue esta ley y le digo por qué”, contesté: “presidente si usted, y me dice no porque yo no soy profesor universitario”.

Estuve preso, echado por la universidad en el 30 por el gobierno dictatorial. Pero, el tema de educación está desligada, así que si usted en su investigación puede decir algo de esto, hay que decir que es tan importante rescatar la postura de los políticos más ahora que se va a determinar qué es lo que está vigente de los políticos ¿no?, si estoy vigente yo o está vigente Alfonsín, si está vigente lo que sostenemos nosotros en nuestra doctrina o no. Por eso está el lugar en el comité nacional, por eso es que quiero que la juventud, la gente no piense si es alfonsinista, martinista o peronista, piense si es católico o no católico, no porque esté este Papa o el otro Papa, sino porque el catecismo esta válido, yo me hago judío es porque creo en la

religión judía no porque creo en un profeta determinado, entonces lo importante es que lo que están escribiendo, están hablando o estudiando y tomen lo bueno de antes y lo sostengan para el futuro porque la gente mayor es la que más vive del presente, curiosamente lo más viejos son los que más tienen que vivir el presente. Lo más jóvenes tienen que venir, pensar más en el pasado para construir el futuro, que voy a hacer con mis hijos, con mis nietos, con mi novia, este es el tema, para que el país tenga una continuidad y la Argentina sea mucho más grande de lo que es y de lo que puede ser.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Barboza, J. (1999). *Derecho Internacional Público*. Buenos Aires: Zavalía.
- Busso, A. (2009). La Santa Sede y América Latina Historia de mediaciones y arbitraje. En Camusso, M. - Sanguier Fonrouge, L. - coordinadores. (Ed.). *Los frutos de la paz - La mediación de Su Santidad Juan Pablo II en el diferendo austral entre Argentina y Chile*. Buenos Aires: EDUCA (pp.103-105).
- Bull, H. (2005). *La sociedad anárquica. Un estudio sobre el orden en la política mundial*. Madrid: Catarata.
- Busso, A. D. (2000). *La Iglesia y la comunidad política*. Buenos Aires : EDUCA.
- Camusso, M. - Sanguier Fonrouge, L. - coordinadores. (2009). *Los frutos de la paz - La mediación de Su Santidad Juan Pablo II en el diferendo austral entre Argentina y Chile*. Buenos Aires: EDUCA.
- Cisneros, A. – Escudé, C. (2000) *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas, Tomo XIV Las Relaciones Políticas, 1966 – 1989*. Buenos Aires. Nuevo hacer - Grupo Editor Latinoamericano.
- Cisneros, A. y Escudé, C. (1999). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina - Tomo VII - La Argentina Frente a la América del Sur 1881 - 1930*. Buenos Aires: Nuevo hacer - Grupo Editorial Latinoamericano.
- Cisneros, A. y Escudé, C. (1999). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina - Tomo XIII - Las Relaciones Políticas, 1943 - 1966*. Buenos Aires: Nuevo hacer - Grupo Editorial Latinoamericano.
- Cisneros, A.; Escudé, C. (1999). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina - Tomo IX - Las relaciones exteriores 1930 - 1943*. Buenos Aires: Nuevo hacer - Grupo Editorial Latinoamericano.
- Di Tella, T. (1989). *Diccionario de Ciencia Sociales y Política*. Buenos Aires: Puntosur.
- Dobry, H. (2009). El plebiscito que evito la guerra con Chile. En *El Observador-Perfil*. 22 de noviembre de 2009.
- Durán S. R. (2009). Un esbozo exploratorio sobre la diplomacia del Vaticano en el caso de la mediación Papal entre 1979 y 1984. En Camusso, M. - Sanguier Fonrouge, L. -

- coordinadores. (Ed.). *Los frutos de la paz - La mediación de Su Santidad Juan Pablo II en el diferendo austral entre Argentina y Chile*. Buenos Aires: EDUCA.
- Etcheverry Boneo, R. (2000). *Canal de Beagle - Cronica de una Mediación*. Buenos Aires: Círculo Militar (pp.123-132).
- Fernandois, J. (2009). El cono sur y los conflictos internacionales: la ruta a 1978. En Camusso, M. - Sanguier Fonrouge, L. - coordinadores. (Ed.). *Los frutos de la paz - La mediación de Su Santidad Juan Pablo II en el diferendo austral entre Argentina y Chile*. Buenos Aires: EDUCA (pp.31-40).
- Fernandois, J. (2004). *Mundo y Fin del Mundo – Chile en la Política Mundial 1900 – 2004-*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Garnham, J. P. (2014). El Secreto Rol de Estados Unidos en la Crisis del Beagle. En *Revista Que Pasa*. Recuperado de <http://www.quepasa.cl>
- Giaquinta, C. J. (2009). *El Tratado de paz y amistad entre Argentina y Chile*. Buenos Aires: AGAPE.
- Huntington, S. (1997). *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós.
- Lacoste, P. (2004). Las disputas por el Beagle y el papel de los actores no estatales argentinos. En *Universum* (Talca). Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl>
- Lanús, J. A. (1984). *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina: 1945-1980*. Buenos Aires: Emecé.
- Luna, F. (2003). *Los conflictos armados (Desde las Invasiones Inglesas a la Guerra de Malvinas)*. Villa Ballester : Grupo Editorial Planeta.
- Luna, F. (2003). *Los Gobiernos Radicales. Desde el primer gobierno de Yrigoyen hasta Alfonsín (1916 - 1983)*. Villa Ballester: Grupo Editorial Planeta.
- Luna, F. (2003). *Los golpes milires (1930-1983)*. Villa Ballester : Grupo Editorial Planeta.
- Martinez, V. H. (2006). *Un Pasajero de la Vida*. Córdoba: Lerner.
- Melo, A. (1979). *La cuestión internacional del canal de Beagle*. Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Melidoni, S. (2011). Distribución de Capacidades en el Cono Sur - Neorealismo y el Conflicto del Beagle entre Argentina y Chile - (1976-1980) . Centro Argentino de Estudios Internacionales. Recuperado de www.caei.com.ar

- Mendicoa, G. E. (2003). *Sobre Tesis y Tesistas – Lecciones de enseñanza – aprendizaje*. Buenos Aires: Editorial ESPACIO.
- Moncayo, G. (2009). La Mediación Papal en el conflicto de la zona austral. En Camusso, M. - Sanguier Fonrouge, L. - coordinadores. (Ed.). *Los frutos de la paz - La mediación de Su Santidad Juan Pablo II en el diferendo austral entre Argentina y Chile*. (pp.67-77) Buenos Aires: EDUCA.
- Morales Solá, J. (1990). *Asalto a la Ilusión - Historia secreta del Poder en la Argentina desde 1983*. Buenos Aires: Planeta Argentina.
- Morlino, L. (1985). *Cómo cambian los regímenes políticos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Padilla, N. (2009). Hacia el final del camino: actores y hechos. En Camusso, M. - Sanguier Fonrouge, L. - coordinadores. (Ed.). *Los frutos de la paz-La mediación de Su Santidad Juan Pablo II en el diferendo austral entre Argentina y Chile*. Buenos Aires: EDUCA (pp.141-162).
- Pastor Ridruejo, J. A. (1996). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Pastor, M. (2005). *Fundamentos de Ciencia Política*. Madrid: McGraw-Hill.
- Podestá Costa, L., Ruda, J. (1997). *Derecho Internacional Público*. Tomo I y II. Buenos Aires: Tea.
- Rapoport, M. (2017). *Política Internacional Argentina. Desde la formación nacional hasta nuestros días*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Rey Balmaceda, R. C. (1985). *Integración Territorial de la Argentina*. Buenos Aires: SENOC.
- Russell, R. (1988). *Argentina y la Política Exterior del régimen autoritario (1976 - 1983): una evaluación preliminar*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano.
- Russell, R. (1990). *El Proceso de Toma de Decisiones en la Política Exterior Argentina (1976-1983)*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Strasser, C. (1995). *Democracias III. La última democracia*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Sudol, S. (1996). *Democratización y política exterior. Los procesos de transición en Argentina y Polonia*. Buenos Aires: Modar.

- Toledo, V. (2007). *Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales*. Salta: EDUCASA.
- Villar, A. (2014). El Desconocido Papel de Estados Unidos en la Crisis del Canal de Beagle. En *Estudios Internacionales*. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl>
- Wehbe, P. M. (2006). *Ateneo de Estudios Internacionales. Problemas Limítrofes de Argentina. Compilación Cátedras de Derecho Internacional Público y Teoría de las Relaciones Internacionales*. Río Cuarto: Universidad Nacional de Río Cuarto.
- Wright, Iones S, Nekhom, Lisa M. (1994). *Diccionario Histórico Argentino*. Buenos Aires: Editorial Emecé.

Documentación editada

Congreso de la Nación Argentina. Cámara de Senadores. *Diario de Sesiones*. Año 1985.

Periódicos

- Clarín*. Buenos Aires. Año 1984.
- La Nación*. Buenos Aires. Años 1978, 1979, 1980.
- La Prensa*. Buenos Aires. Años 1978, 1980.
- La Voz del Interior*. Córdoba. Años 1978, 1981.

Documentación específica de relaciones internacionales

- Carta de las Naciones Unidas. Recuperado de https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf
- Convención de 1907 para la resolución pacífica de controversias internacionales. Recuperado de <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/01/Convenci%C3%B3n-de-1907-para-la-resoluci%C3%B3n-pac%C3%ADfica-de-controversias-internacionales.pdf>
- Tratado de Arbitraje de 1902. Recuperado de <http://fuenteshistoricas.cl/tratado-general-de-arbitraje-entre-chile-y-argentina/>

Tratado de Límites de 1881. Recuperado de <https://www.dipublico.org/3634/tratado-de-limites-con-chile-de-1881/>

Entrevistas

Martínez, Víctor Hipólito. Ex Vicepresidente de la Nación Argentina 1983-1989. Fecha de la entrevista: 07/7/2010.

Storani, Federico. Ex diputado nacional. Fecha de la entrevista: 19/10/2007.